

## **INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

GESTIÓN MISIONAL; 1. Centros de Convenciones: Ágora, 2. Centro de Convenciones UB-Pereira, 3. Centro de Convenciones Neomundo (Fase I), 4. Contrato de Fiducia Mercantil No 137 de 2013 (vence en febrero del 2021), 5. Convenio de Asociación FNT 214 de 2016 (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia), 6 Convenio N° FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales

**PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE TURISMO – FONTUR  
VIGENCIA 2020 y otras vigencias**

**CGR – CDCDR No. 024  
Diciembre de 2021**

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralor (E)

Julián Mauricio Ruiz Rodríguez

Contralora Delegada para el Sector  
Comercio y Desarrollo Regional

Sandra Viviana Giraldo Martínez

Director de Vigilancia Fiscal

Luis Gabriel Vásquez López

Directora de Estudios Sectoriales

María Luisa Bozalongo Castañeda

Supervisora encargada( E)

Adriana del Carmen Castro Quintero

Líder de auditoría (E)

Martha Lourde Peña Melo

Audidores:

María Elena Carrillo Soto  
Martha Lourde Peña Melo  
Kellys Sofia Esquivia Petro  
Claudia Patricia Ariza Ennis  
Iván Horacio Osorio Alvis  
Gustavo Adolfo Tulena Escudero  
Luis Fernando Trujillo B. (Apoyo Técnico).

## TABLA DE CONTENIDO

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 1.     | HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO .....   | 4  |
| 2.     | CARTA DE CONCLUSIONES.....  | 6  |
| 2.1    | . OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA .....   | 9  |
| 2.1.1. | <b>Objetivo General:</b> .....  | 9  |
| 2.2    | <b>FUENTES DE CRITERIOS.</b> .....  | 9  |
| 2.3    | ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....  | 11 |
| 2.4    | . LIMITACIONES DEL PROCESO.....   | 12 |
| 2.5    | RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....  | 12 |
| 2.6    | . CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....  | 14 |
| 2.7    | . RELACIÓN DE HALLAZGOS .....   | 14 |
| 2.8    | . PLAN DE MEJORAMIENTO .....  | 14 |
| 3      | OBJETIVOS Y CRITERIOS.....  | 16 |
| 3.1    | <b>Objetivos Específicos</b> .....  | 16 |
| 3.2    | <b>CRITERIOS DE AUDITORÍA</b> .....   | 17 |
| 4      | RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....  | 18 |
| 4.1    | <b>. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA</b> .....  | 18 |
| 4.1.1  | <b>RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</b> .....  | 18 |
| 4.1.2  | <b>RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2</b> .....  | 19 |
| 4.1.3  | <b>. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3</b> .....  | 23 |
| 4.1.4  | <b>RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4</b> .....  | 23 |
| 4.1.5  | <b>RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5</b> .....  | 29 |
| 4.1.6  | <b>RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6</b> .....  | 36 |
|        | ANEXOS.....   | 61 |
|        | Anexo 1- Matriz de hallazgos .....  | 61 |
|        | Anexo 2. REGISTRO FOTOGRÁFICO Convenio de Asociación FNT 214 de 2016 (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia). ..... | 62 |
|        | Anexo 3. DENUNCIA SIPAR 2021-217521-80174-SE .....  | 66 |

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

### **Antecedentes:**

Mediante la Ley 300 de 1996, se creó el Fondo de Promoción Turística cuyos recursos se destinan a la ejecución de los planes y programas de promoción y mercadeo turístico, así como al fortalecimiento y mejoramiento de la competitividad del sector.

La ley 1558 de 2012, cambió la denominación del Fondo de Promoción Turística por la de Fondo Nacional de Turismo, y se ordenó su constitución como un patrimonio autónomo, por lo que su administración y vocería fue asumida por la sociedad Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FIDUCOLDEX S.A., para lo cual se suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil No. 137 de 2013, entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la mencionada Fiduciaria, quien asumió la administración y vocería del Fondo a partir del 1 de septiembre de 2013.

FONTUR ofrece una visión integral acompañada de unas inversiones estratégicas, que permiten desarrollar de manera conjunta y engranada con las diferentes regiones del país, los proyectos necesarios en materia de infraestructura, capacitación y profesionalización de servicios y promoción de destinos, para que Colombia consolide una oferta turística competitiva a nivel mundial, que dinamice la economía, genere puestos de trabajo y fortalezca la identidad nacional.

Respecto de los recursos pertenecientes al patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo - FONTUR, en su gran mayoría, los recursos tienen una naturaleza pública, como quiera que éstos son apropiados, entre otras, por: I. Transferencia del Presupuesto General de la Nación a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. II. Impuesto al turismo. III. Imposición de multas a los prestadores de servicios turísticos. IV. Los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo, en los términos de la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Comercio Industria y Turismo. V. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas y VI. La contribución parafiscal con destino al turismo.

### **Hechos relevantes**

El Otrosí No. 32 con fecha 23 de febrero de 2021 al Contrato de Fiducia Mercantil No. 137 de 2013 suscrito entre la Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – Fiducoldex, contempla en la “(...) CLÁUSULA SEGUNDA: MODIFICAR EL ARTÍCULO SEXTO - RECURSOS DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO, en lo que corresponde al numeral 6.6 relacionado con los recursos destinados para la liquidación de los contratos 88 y 89 de 2007 suscritos entre el Consorcio Alianza Turística y el Ministerio (...)”.

Con relación a estos recursos constituidos para la liquidación de los contratos 88 y 89 de 2007, definidos entre el Ministerio y el Consorcio Alianza Turística -CAT y provisionados para atender los gastos de liquidación, los cuales han sido asumidos con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Turismo –FONTUR, se tiene que del total de la provisión constituida y ajustada por \$9.440.736.729, existe a la fecha un saldo por pagar por \$3.078.780.166, que corresponde a 261 contratos, y a los compromisos- gastos de liquidación de los Contratos 88 y 89 de 2007, así:

1. Por concepto “Remuneración-ejecución y administración de recursos fiscales y parafiscales”, del Consorcio Alianza Turística, se realizaron pagos en el año 2013 por \$64.161.334, quedando a la fecha un saldo por pagar por \$205.838.666.
2. Por “Reembolsos Gastos Funcionamiento-CAT”, se pagó entre los años 2013 y 2014 \$271.108.014, quedando un saldo por pagar por \$28.891.986.
3. Por “Gastos de Personal Liquidación-CAT”, se pagó entre los años 2013 y 2014 \$48.350.000, quedando un saldo por pagar por \$193.650.000.
4. Por “Gastos Bancarios e Impuestos”, se pagó entre los años 2013 al 2016 \$27.065.619, quedando un saldo por pagar por \$29.976.646.

Los anteriores compromisos fueron suscritos entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Consorcio Alianza Turística (CAT) como anterior administrador del Fondo Nacional del Turismo.

Otro Hecho importante a destacar corresponde al CONVENIO No. FNT 214-2016 de 2016 (noviembre 23) (Signatarios: FONTUR, MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA, GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO, MINCULTURA), el objeto corresponde a: *“Aunar recursos humanos, administrativos, financieros y de asistencia técnica para la ejecución del proyecto de recuperación del Muelle de Puerto Colombia (Atlántico)”*

El avance de la obra se registra en un 98.7%<sup>1</sup>, y tanto, los contratos de obra como de Interventoría, se encuentran suspendidos (02/08/2021), por motivos ajenos a sus voluntades, dado que, la gobernación del Atlántico, como ejecutor del Proyecto de LA PLAZA DEL INMIGRANTE, contigua al Muelle de Puerto Colombia, no ha entregado la ubicación exacta y el nivel último del punto eléctrico requerido para la iluminación del Muelle.

---

<sup>1</sup> Según Informe suministrado por la entidad con corte al 31 de julio de 2021  
Carrera 69 No. 44-35 Piso 6 Bogotá – Colombia. Código Postal 111071 PBX 5187000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

## **2. CARTA DE CONCLUSIONES**

816111

Doctor  
IRVIN DAVID PÉREZ MUÑOZ  
Presidente  
Patrimonio Autónomo Fondo Nacional del Turismo - FONTUR  
iperez@fontur.com.co  
Bogotá. D.C.

La Contraloría General de la República, a través de la Delegada de Comercio y Desarrollo Regional, en cumplimiento al artículo 267<sup>2</sup> de la Constitución Política de Colombia, que establece: “La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público...”, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó Auditoría de Cumplimiento.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la materia auditada, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de Agosto de 2018<sup>3</sup>, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>4</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las

---

<sup>2</sup> modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019

<sup>3</sup> GUIA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO CGR

<sup>4</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions

Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>5</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron suministrados por el P.A. Fondo Nacional de Turismo-FONTUR, administrada por la Fiduciaria de Comercio Exterior S.A. - FIDUCOLDEX.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de gestión de la CGR.

La auditoría se adelantó en la Contraloría Delegada para el sector Comercio Exterior y Desarrollo Regional. El período auditado comprendió la vigencia 2020 y otras vigencias.

El aislamiento obligatorio preventivo ordenado por el Gobierno Nacional, como una de las medidas de contención por el COVID-19, cuyo período cubrió las fases de planeación, ejecución e informe de la auditoría, impidió la aplicación de herramientas de auditoría en las instalaciones del sujeto de control en forma directa y permanente, pero cuando se requirió la entidad colocó los documentos y demás asuntos a consideración del equipo auditor.

Por lo anterior, si posteriormente a la liberación de este informe de auditoría, se detectan riesgos o hechos de la vigencia auditada que llegaren a afectar el concepto aquí emitido, la CGR tiene la facultad legal para abordar su evaluación y establecer si produce efectos en lo expresado, sin que ello implique responsabilidad de los servidores públicos que produjeron los resultados consignados en este informe, puesto que realizaron el ejercicio auditor con el profesionalismo y rigor técnico hasta donde las circunstancias generadas por la pandemia lo permitieron.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría. Las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

---

<sup>5</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.



## 2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1.1. Objetivo General:

GESTIÓN MISIONAL; 1. Centros de Convenciones: Ágora, 2. Centro de Convenciones UB-Pereira, 3. Centro de Convenciones Neomundo (Fase I), 4. Contrato de Fiducia Mercantil No 137 de 2013 (vence en febrero del 2021), 5. Convenio de Asociación FNT 214 de 2016 (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia, término de ejecución hasta el 30 de junio de 2021 - liquidación y conciliación del contrato de obra.

## 2.2 FUENTES DE CRITERIOS.

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

- Artículo 209 Constitución Nacional, establece: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

**Artículo 267.** (modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019) “La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley. El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público...”

- Artículo 3° de la Ley 610 de 2000. Definición de Gestión fiscal.
- Ley 42 de 1993, Artículo 8. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta, entre otros, en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.
- Principios de la vigilancia y el control fiscal establecidos en el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020: a) Eficiencia; b) Eficacia; c) Equidad; d) Economía; k) Inoponibilidad en el acceso a la información; y n) Oportunidad.
- Código Civil Colombiano. Ley 57 de 1887 El Código Civil comprende las disposiciones legales sustantivas que determinan especialmente los derechos de los

particulares, por razón del estado de las personas, de sus bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles.

- Código de Comercio. Decreto 410 de 1971. Reglamentado parcialmente por el Decreto 1753 de 1991 - Reglamentado por el Decreto 2952 de 1936 - Adicionado por el Artículo 1 Ley 1 de 1980. Los comerciantes y los asuntos mercantiles se regirán por las disposiciones de la ley comercial, y los casos no regulados expresamente en ella serán decididos por analogía de sus normas.
- El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 creó el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la Contribución Parafiscal para la Promoción del Turismo.
- Ley 734 de 2000 (Modificada por la Ley 1952 de 2019, expide el Código Disciplinario Único el cual establecen los principios relacionados con el Derecho Disciplinario. <Rige a partir del 29 de marzo de 2022, salvo el artículo 2 relativo a las funciones jurisdiccionales que entrará a regir a partir del 29 de junio de 2021, y el artículo 33 entrará a regir a partir del 29 de diciembre de 2023.
- Con la Ley 1558 de 2012, la denominación del Fondo de Promoción Turística cambió por la del Fondo Nacional de Turismo, y se ordenó su constitución como un patrimonio autónomo, por lo que su administración y vocería fue asumida por la sociedad Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FIDUCOLDEX S.A.
- Decreto 2251 de 2012 Por el cual se reglamentan los artículos 9° de la Ley 1101 de 2006 y 21 de la Ley 1558 de 2012.
- Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores.
- Decreto 417 del 17/03/2020 Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional Decretos con fuerza de ley destinada exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos por pandemia Covid-19.
- ISSAI 400/2015 y 4000/2016. Guía de auditoría de cumplimiento. Guía de auditoría de cumplimiento en el marco de las normas de auditoría de las entidades fiscalizadoras superiores – ISSAI-.
- Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR10

- Manuales de Contratación de FONTUR, de 2011 y de enero de 2016.
- Manuales de Supervisión de FONTUR, de 2012 y de abril de 2017.
- Manual de Presupuesto de FONTUR, de diciembre 2016.
- Las demás disposiciones normativas que le sean aplicables a esta Auditoría de Cumplimiento ante FONTUR.

### 2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la auditoría comprende:

1. Evaluar la legalidad del otrosí No. 32, firmado el 23 de febrero de 2021 donde se prorroga el plazo del **Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013** por nueve (9) meses, a partir del 1 marzo de 2021, hasta el 1 de diciembre de 2021 o hasta agotar los recursos.
2. Evaluar la gestión del **Convenio de Asociación FNT 214 de 2016** (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia, en lo relacionado a la ejecución final de la obra (- liquidación y conciliación del contrato de obra), y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma.
3. Evaluar la entrega de la fase 1 del **Centro de Convenciones Neomundo (convenio FNT 328 /2014)**, para su incorporación a la fase 2, verificando el cumplimiento de la normatividad para la entrega del inmueble y demás normas legales y procedimientos que le apliquen, y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.
4. Evaluar la parte técnica, legal y financiera del proyecto **Centro de Convenciones de Bogotá – Ágora** en lo relacionado con los aportes Nación – Ministerio de Comercio Industria y Turismo – FONTUR (\$ 60.000.000.000) de acuerdo con la muestra seleccionada y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.
5. Evaluar la parte técnica, legal y financiera de la **Construcción del Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda - Expofuturo** (FNT 300 de 2014 y FNT 169 de 2016) de acuerdo con la muestra seleccionada y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.
6. Igualmente se evaluarán los hechos que enmarcan la posible alerta por riesgo fiscal del convenio N° FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manzanas **InfiManizales**.

Se evaluó la calidad y eficiencia de los controles establecidos por la entidad, así como la Gestión Fiscal adelantada, mediante verificación selectiva de los informes presentados para el seguimiento y supervisión realizado en desarrollo de los convenios evaluados y avances de ejecución de los contratos derivados frente a los pagos realizados y las condiciones de estos con respecto a las obras, bienes y servicios recibidos y ejecutados por FONTUR y recibidos a satisfacción por los beneficiarios. a través de la Línea de Negocio Gerencia de Proyectos.

## **2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO**

En el trabajo de auditoría se presentó una limitante, al efectuar la visita técnica programada a INFIMANIZALES debido a que el Aeropuerto LA NUBIA se encontraba cerrado y fue reprogramado el vuelo; a pesar de la limitante no se presentó afectación al alcance de la auditoría.

Durante las solicitudes realizadas a nuestro sujeto de control FONTUR, se tuvo dificultades en el suministro de la información referente al proyecto del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá (Ágora), debido a que los planos records fueron suministrados hasta el segundo día de la visita técnico-financiera, adicionalmente los informes de interventoría y supervisión fueron remitidos el 27 de octubre de 2021.

Adicionalmente, por el aislamiento preventivo que permite el trabajo en casa a los funcionarios de la CGR, la recepción de información suministrada por FONTUR fue recibida de manera parcial y en diferentes versiones.

## **2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO**

### **2.5.1 Resultados de la evaluación de Control Interno**

La Calificación total del Control Interno Institucional por Componentes es de 0,138, encontrándose en un nivel Adecuado; así mismo el Riesgo Combinado Promedio se ubica en MEDIO y el Riesgo de Fraude Promedio en BAJO.

Ahora bien, la Calificación total del Diseño y Efectividad es de 2,056 para un nivel Inadecuado y la Calificación Final del Control Interno es de 2,194 para un resultado Ineficiente, como se observa en la siguiente imagen.

## Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

PATRIMONIO AUTÓNOMO FONTUR - PA - GESTIÓN MISIONAL - Convenio de Comodato No. 1. Aprobado por el 16/08/2016

| I. Evaluación del control interno institucional por componentes      |  |  |                 | Ítems evaluados | Puntaje      |             |                        |
|--|--|--|-----------------|-----------------|--------------|-------------|------------------------|
| A. Ambiente de control   |  |  |                 | 6               | 2            |             |                        |
| B. Evaluación del riesgo   |  |  |                 | 3               | 1            |             |                        |
| C. Sistemas de información y comunicación                            |  |  |                 | 7               | 1,285714286  |             |                        |
| D. Procedimientos y actividades de control                           |  |  |                 | 5               | 1,4          |             |                        |
| E. Supervisión y monitoreo   |  |  |                 | 9               | 1,222222222  |             |                        |
| Puntaje total por componentes  |  |  |                 | 1               |              |             |                        |
| Ponderación  |  |  |                 | 10%             |              |             |                        |
| Calificación total del control interno institucional por componentes |  |  |                 | 0,138           |              |             |                        |
|  |  |  |                 | Adecuado        |              |             |                        |
| Riesgo combinado promedio  |  |  |                 | MEDIO           |              |             |                        |
| Riesgo de fraude promedio  |  |  |                 | BAJO            |              |             |                        |
| II. Evaluación del diseño y efectividad de controles                 |  |  | Ítems evaluados | Puntos          | Calificación | Ponderación | Calificación Ponderada |
| A. Evaluación del diseño   |  |  | 9,000           | 19,000          | 2,111        | 20%         | 0,422                  |
| B. Evaluación de la efectividad                                      |  |  | 9,000           | 21,000          | 2,333        | 70%         | 1,633                  |
| Calificación total del diseño y efectividad                          |  |  |                 |                 |              | 2,056       |                        |
|  |  |  |                 |                 |              | Inadecuado  |                        |
| Calificación final del control interno                               |  |  |                 |                 |              | 2,194       |                        |
|  |  |  |                 |                 |              | Ineficiente |                        |

| Valores de referencia |                  |
|-----------------------|------------------|
| Rango                 | Calificación     |
| De 1 a <1,5           | Eficiente        |
| De =>1,5 a <2         | Con deficiencias |
| De =>2 a 3            | Ineficiente      |

### 2.5.2 Resultados identificación de riesgos

Las principales conclusiones obtenidas en la identificación de riesgos de la materia objeto a auditar, son:

Fallas en la supervisión desarrollada por parte de FONTUR, como se pudo evidenciar en el Convenio FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales. Como resultado de dichas deficiencias se presentó un hallazgo con presunta connotación Disciplinaria y Fiscal.

Adicionalmente, fallas en la Planeación de los contratos derivados FNT 088 de 2015 y FNT 023 de 2017.

Fallas en la Interventoría del contrato derivado FNT 088 de 2015. Vencimiento de la póliza de cumplimiento durante la ejecución del contrato derivado del FNT 088 de 2015.

Con relación a la Construcción del Centro internacional Ágora de la ciudad de Bogotá, se presentaron deficiencias en el control y seguimiento de los aportes de FONTUR, en los contratos: Contrato No. FNT – 329-2014 Consorcio HR Experta, Contrato No. PA-CICB-027-2015 Construcciones Acústicas S.A.S, Contrato No. 035-2016 Industrial Taylor S.A.S y Contrato No. 018-2016 Tyco Services, por cuanto la información reportada en las actas de las juntas de los fideicomitentes no es suficiente para dar cuenta de manera efectiva y detallada la utilización de los mencionados recursos, careciendo de un procedimiento que informe oportunamente el buen uso de los mismos.

Se observaron saldos pendientes por Liberar del Proyecto Convenio No. 169 de 2016 EXPOFUTURO - PEREIRA de Vigencias Anteriores.

## **2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA**

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República evidencia como regla general, el cumplimiento de la normatividad aplicable, tal es el caso de: Otrosí No. 32 del Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013, Convenio de Asociación FNT 214 de 2016 (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia), Centros de Convenciones: Convenio FNT 328 de 2014 incorporación de la fase 1 del Centro de Convenciones Neomundo, Centro Internacional de Convenciones de Bogotá – Ágora, Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda – Expofuturo (FNT 300 de 2014, FNT 005 de 2015 y FNT 169 de 2016), los cuales están conformes, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados de acuerdo con la muestra seleccionada objeto de la auditoría.

Caso contrario, ocurrió frente al convenio FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales, el cual presentó una presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria, donde se observaron deficiencias en la estructuración y planeación del proyecto, al ejecutarse una contratación derivada sin el cumplimiento de los requisitos técnicos necesarios.

## **2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría de cumplimiento, la Contraloría General de la República constituyó tres hallazgos (3) administrativos de los cuales uno (1) tiene presunta incidencia disciplinaria y una presunta incidencia fiscal en cuantía \$7.973,9 millones, los cuales serán trasladados a las instancias competentes para las investigaciones y procesos a que haya lugar.

## **2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas

administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C, 13 de diciembre de 2021



**SANDRA VIVIANA GIRALDO MARTÍNEZ**  
Contralora Delegada de Comercio y Desarrollo Regional

*Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. XXX del 13 de diciembre de 2021*

*Revisó: Luis Gabriel Vasquez López – Director Vigilancia Fiscal*

*Adriana del Carmen Castro Quintero – Coordinadora de Gestión – Supervisora(E).*

*Elaboró: Equipo Auditor AC FONTUR.*

### 3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

**MATERIA:** 1. Centros de Convenciones: Ágora, 2. Centro de Convenciones UB-Pereira, 3. Centro de Convenciones Neomundo (Fase I), 4. Contrato de Fiducia Mercantil No 137 de 2013 (vence en febrero del 2021), 5. Convenio de Asociación FNT 214 de 2016 (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia, término de ejecución hasta el 30 de junio de 2021 - liquidación y conciliación del contrato de obra.

Adicionalmente, mediante Comité de Evaluación Sectorial, acta No. 030 del 23 de agosto de 2021, fueron aprobados los primeros cinco objetivos específicos, y mediante Comité de Evaluación Sectorial, acta No. 036 del 13 de septiembre de 2021, se aprobó el objetivo específico No. 6:

#### 3.1 Objetivos Específicos

1. Evaluar la legalidad del otrosí No. 32, firmado el 23 de febrero de 2021 donde se prorroga el plazo del **Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013** por nueve (9) meses, a partir del 1 marzo de 2021, hasta el 1 de diciembre de 2021 o hasta agotar los recursos.
2. Evaluar la gestión del **Convenio de Asociación FNT 214 de 2016** (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia, en lo relacionado a la ejecución final de la obra (- liquidación y conciliación del contrato de obra), y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma.
3. Evaluar la entrega de la fase 1 del **Centro de Convenciones Neomundo (convenio FNT 328 /2014)**, para su incorporación a la fase 2, verificando el cumplimiento de la normatividad para la entrega del inmueble y demás normas legales y procedimientos que le apliquen, y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.
4. Evaluar la parte técnica, legal y financiera del proyecto **Centro de Convenciones de Bogotá – Ágora** en lo relacionado con los aportes Nación – Ministerio de Comercio Industria y Turismo – FONTUR (\$ 60.000.000.000) de acuerdo con la muestra seleccionada y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.
5. Evaluar la parte técnica, legal y financiera de la **Construcción del Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda - Expofuturo** (FNT 300 de 2014 y FNT 169 de 2016) de acuerdo con la muestra seleccionada y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.
6. Igualmente se evaluarán los hechos que enmarcan la posible alerta por riesgo fiscal del convenio N° FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales.



### **3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA**

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

- Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.
- Artículo 267 de la Constitución Política de Colombia.
- Artículo 40 de la Ley 300 de 1996.
- Artículo 42 de la ley 300 de 1996.
- Artículo 3º, 4º. y 6º de la Ley 610 de 2000
- Ley 42 de 1993, Artículo 8.
- Decreto Ley 403 de 2020, artículo 3.
- LEY 1101 de 2006.
- La Ley 734 de 2002, modificado por la Ley 1952 de 2019, expide el Código
- Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho
- Disciplinario.
- Contrato de Fiducia Mercantil No. 137 de 2013-
- CONVENIO FNT 214-2016 Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia, Contrato de obra FNTC- 006 2019 y Contrato de interventoría FNTC- 007 2019.
- Centro de Convenciones NEOMUNDO Convenio FNT 328-2014.
- Construcción del Centro de Convenciones UB Pereira - Risaralda Expofuturo (Contrato de Obra FNT 300 de 2014, Contrato de Interventoría FNT-005-2015 y Convenio FNT 169 de 2016).
- Centro Internacional de Convenciones-AGORA que administra FIDUBOGOTÁ.
- Consorcio HR Experta (FNT – 329-2014) por \$27.360.589 miles.
- Construcciones Acústicas SAS (CICB-027-2015) por \$615.460 miles.
- Construcciones Acústicas SAS (CICB-027-2015) por \$6.471miles.
- Industrial TAYLOR SAS (CICB-035 – 2016) por \$438.472 miles.

- TYCO SERVICES (Contrato 18) por \$86.137 miles.
- Convenio FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales.
- Contratos derivados: FNT 088 del 2015, FNT 206 del 2015. FNTC 023 de 2017 y FNTC 047 de 2017 que hacen relación a la “CONSTRUCCIÓN Y REMODELACIÓN DEL CENTRO DE FERIAS Y EXPOSICIONES E INSTALACIÓN SISTEMA DE BOMBEO PARA LA RED CONTRA INCENDIO DE EXPOFERIAS” en la ciudad de Manizales.

## 4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

#### 4.1.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES

##### 4.1.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

| OBJETIVO ESPECÍFICO 1   |
|---|
| Evaluar la legalidad del otrosí No. 32, firmado el 23 de febrero de 2021 donde se prorroga el plazo del <b>Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013</b> por nueve (9) meses, a partir del 1 marzo de 2021, hasta el 1 de diciembre de 2021 o hasta agotar los recursos |

Con respecto a la expedición del otrosí No. 32, correspondiente al contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013, no se evidencia ningún tipo de irregularidad legal al respecto, toda vez, que por razones de la pandemia, muchas actividades se detuvieron, asimismo, los otrosíes son mecanismos para modificar contratos, siempre y cuando las partes estén de acuerdo en suscribirlos y que el objeto del contrato no cambie, así las cosas, como quiera que el otrosí No. 32 no modifica el objeto contractual del contrato de Fiducia Mercantil, el mismo se encuentra ajustado a derecho.

Con respecto al Otrosí No.32 se encuentra adecuadamente estructurado ya que no existe un límite legal en tiempo que impida la prórroga del mismo y se encuentra ajustado de acuerdo con la normatividad vigente.

De la información allegada por parte del P.A. Fontur con fecha 27 de octubre de 2021, radicado No. 2-2021-045105, se puede concluir que por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – MINCIT, existe una sentencia de fecha 19 de julio de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual, ordena la liquidación judicial del contrato 88 y ordena devolver unos dineros a favor de la Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dicho fallo se encuentra en apelación ante el Consejo de Estado, por consiguiente, no se encuentra en firme. En igual sentido, se encuentra el contrato 89, el cual, según datos arrojados por la página de la rama judicial, se encuentra en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la espera de resolver un recurso.

Ahora bien, El Otrosí No. 32 con fecha 23 de febrero de 2021 al Contrato de Fiducia Mercantil No. 137 de 2013 suscrito entre la Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – Fiducoldex, contempla en la “(...) CLÁUSULA SEGUNDA: MODIFICAR EL ARTÍCULO SEXTO - RECURSOS DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO, en lo que corresponde al numeral 6.6 relacionado con los recursos destinados para la liquidación de los contratos 88 y 89 de 2007 suscritos entre el Consorcio Alianza Turística y el Ministerio (...)”.

Con relación a estos recursos constituidos para la liquidación de los contratos 88 y 89 de 2007, se tiene que del total de la provisión constituida y ajustada por \$9.440.736.729, existe a la fecha un saldo por pagar por \$3.078.780.166, que corresponde a 261 contratos, y a los compromisos- gastos de liquidación de los Contratos 88 y 89 de 2007, así:

1. Por concepto “Remuneración-ejecución y administración de recursos fiscales y parafiscales”, del Consorcio Alianza Turística, se realizaron pagos en el año 2013 por \$64.161.334, quedando a la fecha un saldo por pagar por \$205.838.666.
2. Por “Reembolsos Gastos Funcionamiento-CAT”, se pagó entre los años 2013 y 2014 \$271.108.014, quedando un saldo por pagar por \$28.891.986.
3. Por “Gastos de Personal Liquidación-CAT”, se pagó entre los años 2013 y 2014 \$48.350.000, quedando un saldo por pagar por \$193.650.000.
4. Por “Gastos Bancarios e Impuestos”, se pagó entre los años 2013 al 2016 \$27.065.619, quedando un saldo por pagar por \$29.976.646.

Los anteriores compromisos fueron suscritos entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Consorcio Alianza Turística (CAT) como anterior administrador del Fondo Nacional del Turismo.

#### **4.1.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2**

| OBJETIVO ESPECÍFICO 2   |
|---|
| Evaluar la gestión del <b>Convenio de Asociación FNT 214 de 2016</b> (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia, en lo relacionado a la ejecución final de la obra (liquidación y conciliación del contrato de obra), y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma. |

Mediante aplicación de pruebas de control y sustantivas, como también visita técnica de verificación, se realizó seguimiento al cumplimiento de los objetos, obligaciones, actividades y alcances de los contratos y convenios, el estado y funcionamiento, que satisfagan las necesidades que dieron origen al proceso de contratación: Convenio de Asociación FNT

214 de 2016, Contrato de Obra FNTC 006 de 2019 y Contrato de Interventoría FNTC 007 de 2019.

En visita técnica adelantada a la obra Proyecto de Reconstrucción del Muelle de Puerto Colombia se verificó:

El avance de la obra se registra en un 98.7%<sup>6</sup>, y tanto, los contratos de obra como de Interventoría, se encuentran suspendidos desde el 02/08/2021, por motivos ajenos a sus voluntades, dado que, la gobernación del Atlántico, como ejecutor del Proyecto de LA PLAZA DEL INMIGRANTE, contigua al Muelle de Puerto Colombia, no ha entregado la ubicación exacta y el nivel último del punto eléctrico requerido para la iluminación del Muelle.

Tal como era previsible, la construcción -por lo cambios generados al principio (actualización en la fase de diseños, ajustados al Código Colombiano de Diseño Sísmico de Puentes 2014-CCP-2014, evidenciado por la firma contratista y luego avalado por la Interventoría), esto es, que la estructura sería prefabricada, el sistema de fundación se varió por pilotes hincados (la cota de pilotes fue variado en alza, en el diseño original se encontraba a sólo 10 centímetros del nivel medio del mar), la losa superior con pre losas prefabricadas, así como las barandas y todo, la estructura prefabricada<sup>7</sup>, a excepción del atraque o estribos de arranque y empalme con la plaza, que fue fundida *in situ*, es estética, estructural y funcionalmente buena. El tema de la vida útil, según lo expresado por los diseñadores estructurales, pasó de 30 años (con los diseños de UNINORTE), a 75 años (con el ajuste a la CCP-2014).

No obstante, tal como lo ha denotado -con antelación-, la Interventoría y lo ha evidenciado este órgano de control, las fisuras en el fraguado de la capa de rodadura con TOPPING, presenta fisuras en casi todo el viaducto. La causa aún no se ha determinado, y a pesar de que, el Contratista ha presentado varias alternativas de acabados para aplicar EPÓXICOS sobre el TOPPING, la Interventoría no acepta otra solución, más que la demolición de toda la plantilla, y su reposición, dado que, además, no se encuentra contractualmente prevista esta actividad, y su mantenimiento representa erogaciones altas al cliente. La CGR, es de la misma opinión que la Interventoría, dado que, adicionalmente, la reconstrucción del Muelle debe guardar especial semejanza con la estructura y acabado original, que presentaba el demolido Muelle, por su connotación de Bien de Interés Cultural del Ámbito Nacional. Es perentorio que se conmine al Contratista de Obra a que proceda -de inmediato-, a hacer las demoliciones señaladas y a reponer la capa de rodadura del viaducto, tal como está establecido en el contrato y lo previsto por el diseñador especialista estructural del contratista de obra. Ya se van a ajustar seis (6) meses desde que se evidenció la falla en el TOPPING y aún no se han tomado los correctivos correspondientes. Se le puso al Contratista, un límite máximo para el 5 de noviembre de 2021, para que demuela el TOPPING y lo reemplace; pues, según el Otrosí No. 6, suscrito el 28 de junio de 2021, se

<sup>6</sup> Según Informe Quincenal al 31 de julio de 2021

<sup>7</sup> "(...) la empresa especializada y con experiencia internacional en diseño de muelles WSP, realizó el diseño de la superestructura prefabricada (...) permite realizar la construcción del muelle sin importar las condiciones climatológicas de la zona y de esta forma, poder recuperar los tiempos perdidos por suspensiones y paralizaciones del proyecto".

Carrera 69 No. 44-35 Piso 6 Bogotá – Colombia. Código Postal 111071 PBX 5187000

[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

amplió el plazo hasta el 30 de diciembre de 2021. Antes debe ser entregada y recibida la obra a entera satisfacción y pueda pagársele al Contratista el saldo del 10.1% que, corresponde a la suma de \$1.667.016.508.

La Interventoría ya asintió respecto de los resanes efectuados por el contratista de las fisuras en los pies de amigos -de las cerchas-, de la *sui generis* estructura, que fueron rellenadas con GROUTING, su aspecto, advertido en la visita, es bueno y consistente. No obstante, que con los resultados de las pruebas de la extracción de núcleos en las zonas afectadas (fisuradas y/o agrietadas), intervenidas con GROUTING, se advierten que, no comprometen la estructura, el color diferente de los elementos, a los que se les aplicó el TOPPING y el GROUTING, que el contratista de obra espera, según las indicaciones técnicas del fabricante, que, con el transcurrir del tiempo, se equiparen y se confundan, tanto, la CGR como la Interventoría son del criterio de no recibir las obras hasta tanto, el color se mate igual. No obstante, la póliza de estabilidad de obra, y el clausulado contractual -Obligaciones del Contratista-, en cuanto a la calidad de los acabados, la resolución de esta problemática estética sigue siendo responsabilidad del Contratista de Obra.

En cuanto, a los materiales empleados en la POSTERÍA y su anclaje, la tubería galvanizada de las barandas y sus uniones, y el guardapiés, la CGR, considera que no es acorde a la necesidad de las condiciones del sitio, por cuanto, existen otros materiales que, son aún más resistentes y duraderos que el hierro galvanizado<sup>8</sup>, para soportar las vicisitudes del ambiente salitroso. La Interventoría aún no se ha pronunciado al respecto. En el registro fotográfico<sup>9</sup> se observa que ya se asoma corrosión<sup>10</sup>, sobre todo el orín, que es el óxido rojizo que, se forma en la superficie del hierro por la acción del aire húmedo.

En cuanto, al modelo escogido de postes y lámparas, se pensó -según el decir del contratista-, fue en la unificación de concepto con respecto a las instaladas a lo largo del Malecón de Puerto Colombia, pero, no se tuvo en cuenta, imitar las que, en su ocasión existieron en el Muelle (con la llegada del alumbrado público), y que eran de inspiración industrial decorativo (tipo faroles). No se nos manifestó o demostró la anuencia -de esta decisión-, del MINCULTURA. Aún no se tiene la certificación RETIE<sup>11</sup>.

En lo concerniente, a la advertencia de la UNINORTE, del hincado de tubos metálicos desnudos como pilotes<sup>12</sup>, el Contratista, denota que, se le hizo un especial recubrimiento -

---

<sup>8</sup> "El acero inoxidable, mediante la adición de cromo o cromo-níquel al metal base, lo cual confiere propiedades resistentes a la corrosión y a la acción de materiales corrosivos, como el ácido nítrico concentrado".

<sup>9</sup> El registro fotográfico se puede evidenciar en el Anexo 2 del presente informe.

<sup>10</sup> "La corrosión es la interacción de un metal con un medio que lo rodea, produciendo el consiguiente deterioro en sus propiedades físicas y químicas. Así mismo, se puede decir que, es un proceso natural por el que se altera y deteriora a través de reacciones químicas o electroquímicas".

<sup>11</sup> Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas.

<sup>12</sup> "Las estructuras cuyos cimientos tienen contacto directo con el medio marítimo están sometidas a todo tipo de afectaciones, debido a la severidad del entorno. Estas condiciones pueden llevar a que los pilotes pierdan su capacidad estructural y pongan en riesgo la integridad de la estructura, haciendo necesaria su rehabilitación y su refuerzo. La tecnología para cimentaciones ha desarrollado métodos que prolongan la vida útil de los elementos a través de acciones preventivas y correctivas. Con el pasar del tiempo, las estructuras expuestas a diferentes agentes de INTEMPERISMO, pueden perder las principales condiciones estructurales para las que fueron diseñadas. esta situación se puede presentar en las cimentaciones de puertos, muelles, plataformas petroleras y diversas estructuras

con un margen de espesor de la pintura amplio-, al área de los pilotes que van a estar expuestos al aire, es decir, al área no sumergida (ni en el agua, ni en el lecho marino), que es -en su concepto-, la que más se afectaría, con las adversas condiciones ambientales. La CGR es de la opinión que, una vez se haga entrega de las instalaciones del Muelle, se anexe el Manual de Mantenimiento, que incluya a los pilotes, como parte integral para su preservación en el tiempo y que, no pierdan su capacidad estructural y pongan en riesgo la integridad de la estructura. Debe, incluso, si se concesiona, hacerse extensivo y obligatorio -al Concesionario-, el uso de este documento que, resume las normas, la organización y los procedimientos que deben utilizarse, con el fin de llevar adelante la función de mantenimiento del Muelle de Puerto Colombia.

Se verificaron y se cruzaron los soportes de pagos del Convenio de Asociación FNT 214 de 2016, Contrato de Obra FNTC 006 de 2019 y Contrato de Interventoría FNTC 007 de 2019, con los respectivos documentos soportes, como son: Ordenes de pago; Comprobante de Egreso; Comprobante Causación; Factura de Venta; Certificación de Pagos de Seguridad Social y Aportes Parafiscales; Recibo a satisfacción y autorización para trámite de pago, Actas de recibo de obra, entre otros. los pagos de los contratos se encuentran acordes a lo pactado contractualmente y así mismo están cumpliendo con los descuentos establecido en el artículo 123 de la Ley 104 de 1993, es de anotar que la ejecución de los recursos del proyecto corresponden a \$16.443.6 millones equivalente al 91%.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, se determina la necesidad de hacer seguimiento y control al proyecto de reconstrucción del Muelle Puerto Colombia (Atlántico) en este sentido se propone un plan de control físico a la obra, básicamente consta de tres (3) etapas: 1.- Revisión Documental. 2.- Visita de inspección física. 3.- Elaboración de informe.

---

*construidas en zonas costeras cuyas bases sean columnas o pilotes submarinos. La disminución del área de sección. La pérdida parcial de elementos y las zonas expuestas son, entre otras situaciones, consecuencias típicas de la acción de la naturaleza contra los sistemas estructurales (...) Los pilotes submarinos pueden ser de concreto, madera o acero, sin embargo, ninguno de estos materiales se libra de la alianza de la humedad y los cloruros, con las variaciones de la temperatura sin contar con los golpes del mar contra la estructura. (...) Durante el proceso de la cadena de corrosión, el acero aumenta su volumen y genera esfuerzos a tensión que no puede resistir el concreto; aparecen en él fisuras y grietas que dan paso al deterioro general del elemento. También cabe recordar que los elementos estructurales expuestos directamente al mar presentan materia orgánica adherida que debe ser removida n su totalidad. (...) a pesar de las diversas metodologías que existen en la actualidad para rehabilitar y preservar estas estructuras, una de las formas más efectivas de evitar la corrosión en la protección catódica, que consiste en crear una pila galvánica cuyo cátodo (polo positivo), es el metal sumergido, en este caso el acero, y se une al metal (zinc), que cumple la función de polo negativo, llevándolo a ser ánodo de sacrificio debido a que su corrosión se produce con mayor velocidad que la del acero. Esta utilización del zinc, se conoce como galvanización. La unión se lleva a cabo a través del agua de mar que funciona como electrolito. La protección catódica permite la adecuada conservación de la estructura, evita grandes mantenimientos y garantiza por mas tiempo un adecuado comportamiento estructural. (...)"*

#### 4.1.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

| OBJETIVO ESPECÍFICO 3   |
|---|
| Evaluar la entrega de la fase 1 del <b>Centro de Convenciones Neomundo (Convenio FNT 328/2014)</b> , para su incorporación a la fase 2, verificando el cumplimiento de la normatividad para la entrega del inmueble y demás normas legales y procedimientos que le apliquen, y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad. |

La Fase 1 fue recibida a satisfacción por el Municipio de Bucaramanga el 28 de diciembre de 2015, como consta en el acta de recibo final y acta de liquidación de los contratos, con las siguientes obras: Movimientos de tierra, Estructura de contención externa, Estructuras en concreto de la edificación del gran salón, Cubierta metálica sobre el gran salón e instalaciones sanitarias, teniendo en cuenta el objetivo específico “Evaluar la entrega de la Fase 1 del Centro de Convenciones Neomundo (convenio FNT 328/2014), para su incorporación a la fase 2,” donde se evidenció que FONTUR no realizó ninguna actividad de obra, ni aportes correspondiente a la Fase I. Adicionalmente el municipio de Bucaramanga entregó a FONTUR la siguiente información: Informes de interventoría, acta de reunión, bitácora de obra, ensayos de resistencia, informe de reparaciones de estructuras en concreto y comunicados, Planos records arquitectónicos y estructurales debidamente firmados (diseños, estudios técnicos, topografía etc).

La Fase I fue recibida a satisfacción por parte de Patrimonio Autónomo FONTUR para la incorporación de la construcción a la Fase II.

#### 4.1.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

| OBJETIVO ESPECÍFICO 4  |
|--|
| Evaluar la parte técnica, legal y financiera del proyecto <b>Centro de Convenciones de Bogotá – Ágora</b> en lo relacionado con los aportes Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – FONTUR (\$60.000.000.000) de acuerdo con la muestra seleccionada y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad. |

Con relación al desarrollo de este objetivo específico se puede concluir:

- El proyecto del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá – Ágora - CICB, de acuerdo con el Memorando de entendimiento FPT 233-A-2012, suscrito entre la Cámara de Comercio de Bogotá, Corferias y Fontur, cumplió con el objeto de aunar esfuerzos entre las

partes para llevar a cabo la construcción del Centro Internacional De Convenciones de Bogotá – Ágora - CICB.

- Se verificó que las vigas cabezales del cuarto de ventilación, ubicados en los costado nor-occidental y nor-oriental entre los ejes 9"- 10 / H" –H', las cuales se encuentran con acero a la vista y parcialmente demolidas, no corresponden a una viga estructural, sino a una viga cinturón temporal, por cuanto no ponen en riesgo la estructura del CICB.
- Se observó que, durante las visitas realizadas por el equipo auditor, las instalaciones del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá – Ágora, se encuentran en uso y en buen estado de mantenimiento y conservación.
- Las columnas en concreto a la vista, realizadas por el contratista HR EXPERTA, quedaron bien fundidas, sin ninguna modificación adicional, según indicaciones del diseñador responsable del proyecto.
- Respecto a la muestra de los equipos instalados y observados en la visita, correspondientes a los contratos: TYCO SERVICES, TAYLOR SAS y CONSTRUCCIONES ACÚSTICAS, en general se encuentran en buen estado y acordes a las cantidades definidas en el formato de precios y cantidades. Adicionalmente, en el contrato de TAYLOR se tuvo en cuenta el acta 3, donde se adicionó el ítem 4.8.
- Los pagos realizados en los contratos: Consorcio HR Experta (FNT – 329-2014) por \$27.360.589.301, Construcciones Acústicas SAS (CICB-027-2015) por \$615.459.758 y por \$6.741.145, Industrial TAYLOR SAS (CICB-035 – 2016) por \$438.471.804 y TYCO SERVICES (Contrato 18) por \$86.137.310, fueron utilizados de acuerdo con los objetos pactados en cada uno de los contratos enunciados y se encuentran debidamente soportados.

Referente a la información documental suministrada por nuestro sujeto de control el P.A Fontur, en cuanto a la normatividad aplicable, manuales de contratación y supervisión, no existe ninguna inconsistencia por lo que están soportados en actas, otrosíes precontractuales en el memorando de entendimiento FPT 233-A-2012. Adicionalmente las pólizas de cada uno de los contratos seleccionados: Consorcio HR Experta FNT – 329-2014, Construcciones Acústicas S.A.S CICB-027-2015, Industrial TAYLOR S.A.S CICB-035 – 2016 y TYCO SERVICES Contrato 18, se encuentran acordes a las modificaciones realizadas en los otrosíes tanto en dinero como en tiempo, y continua vigente la póliza de estabilidad de la obra del contrato HR EXPERTA FNT 329-2014.

La supervisión de los contratos anteriormente en mención que hicieron parte de la construcción del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá – Ágora, fue realizada a través de la Gerencia Integral de obra - unión temporal PAYC, donde referente a los contratos a evaluar por parte de esta auditoria no se observa ninguna irregularidad puesto que se efectuó a cabalidad la ejecución de las obras.



Como resultado de este objetivo evaluado se detectó el siguiente hallazgo de auditoría validado, así:

**Hallazgo No. 01- Seguimiento y Control por parte del P.A Fontur de los recursos del Centro Internacional de Convenciones Ágora. Administrativa”**

**CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS**

El Manual de Presupuesto del P.A Fontur del 29 de diciembre de 2016, establece:

“...SEGUIMIENTO PRESUPUESTAL: Al cierre presupuestal de cada mes, se generará y consolidará el reporte de Ejecución Presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR por concepto de gasto (Inversión y Funcionamiento). Dicho informe reflejara el valor de los proyectos aprobados, valor de los contratos, el valor de los pagos, y valor del saldo presupuestal disponible por cada de las líneas estratégicas. El informe de ejecución presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR será el insumo para las reuniones de Comité Directivo, Gerencia General del Patrimonio Autónomo FONTUR y demás requerimientos de orden presupuestal”.

La Circular DM 017 del 27 de abril de 2020 del MINCIT establece: “numeral 2.6. La supervisión, el seguimiento y control de la ejecución de los proyectos estará a cargo del Fondo Nacional de Turismo. En este orden. una vez contratado el proyecto, la entidad administradora del patrimonio autónomo le enviará el contrato y los documentos necesarios para el seguimiento respectivo”.

Contrato de Fiducia Mercantil Inmobiliaria de Administración y Pagos: “será el objeto del Contrato de Fiducia Irrevocable de Administración y Pagos, la constitución de un patrimonio autónomo, que reciba los aportes de los Fideicomitentes Inversionistas y permita que se desarrolle la etapa de construcción del CICB. El órgano competente del Fideicomiso en su momento determinará si continúa con la Fiducia en la etapa de Operación (...)”

Contrato de Fiducia mercantil inmobiliaria de administración y pagos, cláusula 25: “(...) Toda información que por ley se requiera para la contabilidad consolidada y separada de la controlante y de los inversionistas, entre ellas, conciliación de saldos y operaciones de las entidades que conforman el Grupo de Cámara de Comercio de Bogotá - CCB. La CCB instalará una conexión en la Fiduciaria a su software SAP BPC en donde deben ser cargados los datos mensualmente para efectos de la consolidación de Estados Financieros (...)”

**CONDICIÓN**

Revisados los siguientes proyectos ejecutados por el Patrimonio Autónomo - Fontur, como son: Contrato No. FNT – 329-2014 Consorcio HR Experta, Contrato No. PA-CICB-027-2015 Construcciones Acústicas S.A.S, Contrato No. 035-2016 Industrial Taylor S.A.S y Contrato

No. 018-2016 Tyco Services, los cuales fueron concluidos entre enero de 2017 y noviembre de 2018, al verificar la documentación allegada por el P.A Fontur al equipo auditor, se encontró que con corte 13 de septiembre de 2021, no se observa seguimiento y control por parte del patrimonio a los recursos administrados con los que se ejecutó el proyecto Construcción del Centro internacional Ágora de la ciudad de Bogotá.

Si bien es cierto, se suscribió el día 26 de septiembre de 2014 entre Fiducoldex<sup>13</sup> y Fiduciaria Bogotá el Contrato de Fiducia Mercantil Inmobiliaria, con el objeto: “será el objeto del Contrato de Fiducia Irrevocable de Administración y Pagos, la constitución de un patrimonio autónomo, que reciba los aportes de los Fideicomitentes Inversionistas y permita que se desarrolle la etapa de construcción del CICB, El órgano competente de Fideicomiso en su momento determinará si continúa con la Fiducia en la etapa de Operación (...)”; por lo cual existen informes de<sup>14</sup> rendición de cuentas de este proyecto, que le rinde Fidubogotá a Fontur; sin embargo, la información reportada en las actas de las juntas de los fideicomitentes no es suficiente para ejercer de manera adecuada y efectiva el seguimiento y control a los mencionados recursos públicos.

## **CAUSA**

Lo anteriormente descrito, por cuanto carecen de un procedimiento efectivo que, de razón al ente de control sobre la utilización de los recursos, en detalle.

## **EFECTO**

Evidenciándose deficiencias en las labores de seguimiento y control sobre la utilización de los recursos en la muestra de los contratos materia de objeto evaluado.

## **Respuesta de la entidad:**

*En atención a la observación No. 4 expuesta en la comunicación de la referencia, nos permitimos indicar:*

*(...) Adicionalmente, se regularon las relaciones entre las partes y se definió el marco general del contrato de fiducia. El 26 de septiembre de 2014, se suscribe el contrato de fiducia mercantil de Administración Inmobiliaria, entre FONTUR, la Cámara de Comercio de Bogotá, CORFERIAS y la FIDUCIARIA BOGOTA S.A. en calidad de Fideicomitentes y beneficiarios, con el objeto de realizar la administración, pagos, la constitución de un patrimonio autónomo, la recepción de los aportes de los Fideicomitentes Inversionistas y permitir el desarrollo de la etapa de construcción del CICB. FONTUR por medio de su aporte hace parte de los Fideicomitentes Inversionistas tal como lo indica la Clausula 7 y 8 del contrato de Fiducia:*

---

<sup>13</sup> En virtud del contrato de fiducia mercantil No. 137 del 28 de agosto de 2013, FIDUCOLDEX es la vocera y administradora de los recursos de Fontur y el contrato de Fiducia mercantil inmobiliaria de administración y pagos.

<sup>14</sup> Contrato de Fiducia mercantil inmobiliaria de administración y pagos, clausula No. 26

**Cláusula 7. Calidades en las que se vinculan los Fideicomitentes Inversionistas**

1. FONTUR, la CCB y CORFERIAS, ostentarán la calidad de Fideicomitentes Inversionistas y Beneficiarios.

**Cláusula 8. Participación de los Fideicomitentes Inversionistas**

Para todos los efectos a que haya lugar, la participación de cada una de las partes del presente documento en el proyecto se determina así: i) La CCB aportará el sesenta y cuatro por ciento (64%) del valor del proyecto, es decir, hasta la de \$229.070.717.487; ii) FONTUR aportará el diecisiete por ciento (17%) del valor del proyecto es decir, la suma de \$60.000.000.000; iii) CORFERIAS el diecinueve (19%) del valor del proyecto, es decir la suma de \$69.953.938.074.

(...)

*Adicionalmente, el contrato de Fiducia Mercantil Inmobiliaria de Administración y Pagos estableció en el “Capítulo 4 - ORGANOS DEL CONTRATO” que para la toma de decisiones relacionadas con la ejecución del proyecto, serán competentes los siguientes órganos:*

**Cláusula 11. Junta de Fideicomitentes Inversionistas**

**11.1 Composición**

La Junta de Inversionistas está compuesta por cada uno de los Fideicomitentes Inversionistas, los cuales participarán a través de sus representantes legales o quien los apodere.

Los Fideicomitentes Inversionistas registrarán ante la Fiduciaria el nombre de la persona que actuará como delegada suplente.

La Fiduciaria participará en calidad de secretaria y levantará las actas de éste órgano.

*En desarrollo de la obra se llevaron a cabo Juntas de Inversionistas, donde FONTUR y/o el P.A. FONTUR participó, tal como se evidencia en las actas de junta, entregadas al equipo auditor y que se adjuntan a esta comunicación, de las cuales se muestra a continuación algunas de manera aleatoria como ejemplo:*

| ACTA N° 1 DE LA JUNTA DE INVERSIONISTAS DEL CENTRO INTERNACIONAL DE CONVENCIONES DE BOGOTÁ – CICB |  |
|---|--|
| Lugar:  | Sala de Presidencia Sede Chapinero   |
| Hora:   | 4:30 p.m.  |
| Fecha:  | 15 de octubre de 2014  |
| Asistentes:   | Gina Astrid Salazar , Secretaria General Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en representación del FONTUR, según poder que adjunta, Mónica de Greiff, Presidente Ejecutiva de la CCB y Andrés López Valderrama, Presidente de CORFERIAS. |

(...)

*En resumen, el aporte efectuado por el P.A. FONTUR contó y cuenta, con los siguientes esquemas de control, supervisión y seguimiento tanto de la construcción como de la operación del Centro Internacional de Convenciones de Bogotá – AGORA:*

- 1. Planeación y estructuración del proyecto, con junta con los demás aportantes, en este caso la Cámara de Comercio de Bogotá y Corferias*
- 2. Ejecución de los compromisos adquiridos en el Memorando de entendimiento y sus otrosies suscrito con los asociados antes indicados.*
- 3. En desarrollo del memorando de entendimiento se contó con la Gerencia de Obra e Interventoría*
- 4. Se contó también con un supervisor al contrato de Gerencia de Obra e Interventoría*
- 5. Se suscribió contrato de Fiducia de Administración inmobiliaria con Fiduciaria Bogotá S.A. del cual se desprenden derechos y obligaciones para los Fideicomitentes inversionistas y beneficiarios, y el control de los recursos en administración destinados a la ejecución del proyecto, mediante la figura fiduciaria.*
- 6. Se modifico el P CICB, a fin de mantener la operación del activo resultante de la ejecución del proyecto, con definiciones claras de las partes vinculadas, derechos y obligaciones y cuidado tanto de los activos como de los recursos en administración.*
- 7. Se definieron órganos rectores para el desarrollo del objeto previsto para el PA CICB*
- 8. Se mantuvo durante la etapa de construcción una interventoría técnica y financiera, y una supervisión a la Gerencia de obra e interventoría.*
- 9. Reuniones del Comité Ejecutivo*
- 10. Reuniones de la Junta de Inversionistas Fideicomitentes*
- 11. Rendiciones de Cuentas de la Fiduciaria Bogotá administradora del P.A. CICB*

*Finalmente, tal como se evidenció en la visita técnica al Centro Internacional de Convenciones AGORA, dicha obra se encuentra terminada y en funcionamiento, lo cual quedó consignado en el Acta de Visita Fiscal del 5 de noviembre de 2021, así:*

Posteriormente se continua el recorrido en las instalaciones del CICB en los pisos del 1 al 5 donde se observó que las instalaciones se encuentran en buen estado de conservación y mantenimiento.

Durante el recorrido la CGR evidenció la presencia de varios eventos comerciales en el Centro de convenciones, lo que deduce que las instalaciones se encuentran en uso.

*Teniendo en cuenta lo anterior se demuestra con evidencias, que el P.A. FONTUR efectuó desde el inicio y hasta el día de hoy seguimiento y control a los recursos aportados, y que los mismos fueron debidamente invertidos y se cumplió con su objetivo y destinación, desvirtuando así las siguientes afirmaciones realizadas por el equipo auditor de la CGR, por lo cual solicitamos amablemente eliminar dicha observación:*

*“...no se observa seguimiento y control por parte del patrimonio a los recursos administrados con los que se ejecutó el proyecto Construcción del Centro internacional Ágora de la ciudad de Bogotá”*

*“...por lo cual existen informes de rendición de cuentas de este proyecto, que le rinde Fidubogotá a Fontur; sin embargo, estos documentos no son suficientes para ejercer de manera adecuada y efectiva el seguimiento y control a los mencionados recursos públicos”*

*“...deficiencias en las labores de vigilancia y control a los recursos públicos administrados, por parte del P.A Fontur, con el fin que los recursos cumplieran con la finalidad para el cual fueron contratados, además de contravenir lo señalado en el Manual de presupuesto Fontur y la circular DM 017 del 27 de abril de 2020 del MINCIT.”*

*“...sin informes periódicos de la ejecución financiera de los dineros, no es posible protegerlos”*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

De acuerdo con la respuesta suministrada por la entidad, para la CGR no se desvirtúa lo observado, por cuanto si bien es cierto existen las actas de las juntas de fideicomitentes, la información allí suministrada no es suficiente para dar cuenta sobre la utilización de los recursos entregados por parte de FONTUR en cada uno de estos contratos, careciendo de un procedimiento que dé cuenta en detalle de lo solicitado por este órgano de control.

### **4.1.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5**

### OBJETIVO ESPECÍFICO 5

Evaluar la parte técnica, legal y financiera de la **Construcción del Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda - Expofuturo** (FNT 300 de 2014 y FNT 169 de 2016) de acuerdo con la muestra seleccionada y comprobar mediante visita técnica a la obra el estado actual de la misma y su funcionalidad.

Verificada la parte técnica, legal y financiera de la **Construcción del Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda - Expofuturo** en los contratos: FNT 300 de 2014, FNT 005 de 2015 y FNT 169 de 2016, la documentación revisada se encuentra acorde con la normatividad aplicada para cada uno de los contratos enunciados. Así mismo fue objeto de revisión la siguiente documentación:

- Contrato FNT 300 de 2014.
- Contrato de Interventoría FNT 005 de 2015.
- Convenio de cooperación FNT 169 de 2016.
- Informe Final de Obra. Digital con observaciones. (3 de febrero de 2017);
- Informe Final de Interventoría;
- IO. CCE-462- 2015 ajuste folios 20,21, 263 y 264 cd informe;
- 10 CCE-459-2015; 10. CCE 463-2015 Subsanación de observaciones por parte de Contratista de obra; IO-CCE-477-2015; 10- CCE 478-2015 (alcance documentos pendientes informe final);
- 10. CCE- 480- 2015; 10- CCE- 482- 2015; acto de reunión 4 de abril de 2017;
- 10- CCE- 485-2015 [ subsanación de documentos pendientes informe final obra);
- Respuesta de VM al oficio 10-CCE-484- 2015; 10-CCE- 487-2015 subsanación definitiva y solicitud de liquidación;
- Pólizas actualizadas conforme al recibo de las obras folio 444 informe final;
- Relación de pagos realizados al contrato de obra;
- Informe final de anticipo del contrato de obra.

Mediante el convenio de Cooperación llevado a cabo entre el La Fiduciaria Colombiana De Comercio Exterior S.A. -Fiducoldex-, Vocera Del Patrimonio autónomo – Fondo Nacional De Turismo -Fontur y la Cámara de Comercio de Pereira, con el fin de “aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para la construcción del Centro de Convenciones Expofuturo de Pereira en el departamento de Risaralda”.

Para el desarrollo del anterior objetivo se llevaron a cabo el FNT 169 de 2016, mediante el cual la Cámara de Comercio de Pereira adelantó los procesos de Selección de la contratación derivada relacionada con cielo rasos, cubiertas, pisos enchapables y guardaescobas, carpintería de vidrio, aluminio y acero, sistema de aislamiento acústico e instalaciones Eléctricas y luminarias, el cual fue ejecutado, entregado y recibido a satisfacción en donde desde el punto de vista jurídico y financiero se encuentra desarrollado a cabalidad.

Adicionalmente se llevó a cabo el contrato FNT 300 de 2014, cuyo contratista fue la Unión Temporal VM Pereira, mediante proceso de invitación abierta, mediante el cual tenía por objeto la construcción del CENTRO De CONVENCIONES DE PEREIRA Y RISARALDA – EXPOFUTURO, en el municipio de PEREIRA, DEPARTAMENTO DE RISARALDA. Obras correspondientes a la segunda fase, partes a y b, de acuerdo con los estudios y diseños elaborados por la Cámara De Comercio De Pereira. Dicho contrato, dado su cuantía será analizado con mayor profundidad dado a su cuantía y hechos relevantes que se evidenciaron durante la relación contractual.

Por último, tenemos el Contrato FNT 005 de 2015, se contrató la interventoría con INGEOBRAS S.A.S, el cual fue contratado mediante la modalidad de invitación abierta, en la cual la CGR verificó que sus obligaciones contractuales fueron cumplidas a cabalidad.

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| <b>Contrato</b>             | <b>FNT-300 de 2014</b>  |
| <b>Objeto</b>               | Construcción del centro de convenciones de Pereira Y Risaralda – Expofuturo, en el municipio De Pereira, departamento de Risaralda. Obras correspondientes a la segunda fase, partes a y b, de acuerdo a los estudios y diseños elaborados por la Cámara de Comercio de Pereira.          |
| <b>Contratista</b>          | UNIÓN TEMPORAL VM PEREIRA   |
| <b>Término de ejecución</b> | 19 meses y 18 días  |
| <b>Fechas</b>               | <b>Suscripción:</b> 12 de diciembre de 2014.<br><b>Inicio:</b> 16 de febrero de 2015.<br><b>Terminación:</b> 30 de septiembre de 2016   |
| <b>Valor</b>                | <b>Valor Inicial:</b> \$10.928.227.165.<br><b>Valor Final:</b> \$10.685.851.179   |
| <b>Interventor</b>          | INGEOBRAS S.A.S.  |
| <b>Fecha de Inicio</b>      | 16 de febrero de 2015   |
| <b>Otrosí N° 1</b>          | Del 09/09/2015 por medio del cual se modifica la cláusula segunda obligaciones del contratista relacionada a la compensación de mayores y menores cantidades de obra y fijación de precios No. 3; y la cláusula decima primera modificación póliza de responsabilidad y daños a terceros. |
| <b>Otrosí N° 2</b>          | 14/03/2016 por medio de la cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta 16 meses y 18 días.   |
| <b>Otrosí N° 3</b>          | Del 16/05/2016 por medio de la cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 6/09/2016  |
| <b>Otrosí N° 4</b>          | Del 11/08/2016 por medio del cual se modifica la cláusula segunda obligaciones del contratista incluyendo ítems no previstos por el contratista de la obra y aprobados por el interventor.  |
| <b>Otrosí N° 5</b>          | Del 6/09/2016 por medio de la cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 30/09/2016. Se modificó la cláusula sexta valor del contrato el cual quedó por la suma de \$10.896.861.645, la cláusula séptima forma de pago   |
| <b>Fecha de liquidación</b> | 7 de junio de 2017.   |

### Hechos Relevantes de la Relación Contractual FNT 300 de 2014.

- El 23 de octubre de 2015, Mediante Comunicación GI-6720-2015 y anexos, el Director de Infraestructura de FONTUR, comunica declaratoria de incumplimiento parcial del

Carrera 69 No. 44-35 Piso 6 Bogotá – Colombia. Código Postal 111071 PBX 5187000

[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

contrato **FNT 300-2014**, establecida por la interventoría teniendo en cuenta la comunicación número **OI-CCE-134-2015**, durante el proceso de ejecución de la obra y el incumplimiento del plan de contingencias y reprogramación de actividades de agosto de 2015 por parte del contratista.

- El 17 de noviembre de 2015, la Unión Temporal VM Pereira, mediante a comunicación OF-UTVMP-302-2015 dirigido a la interventoría, manifestó no estar de acuerdo con la declaratoria del incumplimiento del **Contrato No.FNT 300-2014**.
- El 19 de noviembre de 2015. La Dirección de infraestructura de FONTUR, mediante comunicación DJNE-7130-2015, Solicitó a la compañía aseguradora Liberty Seguros S.A, el pago de la Póliza de cumplimiento para particulares No. 2446776 por los perjuicios causados por el incumplimiento del **Contrato No.FNT 300-2014**.
- El 2 de diciembre de 2015, la compañía aseguradora objetó la reclamación realizada por FONTUR.
- Dado que la compañía aseguradora Liberty Seguros S.A, inicia inspección y acompañamiento de la obra, esto junto al nuevo plan de contingencias presentado por parte de la Unión Temporal VM Pereira, la cual fue avalada por la compañía de seguros y aprobada por el interventor del contrato, junto al compromiso de la compañía aseguradora de acompañamiento permanente de la entrega final de la obra permitiendo y garantizando de este modo el cumplimiento del 100% del contrato **Contrato No.FNT 300-2014**, el 21 de diciembre de 2015, Fontur mediante comunicación GG-7724-2015, solicitó a la compañía aseguradora Liberty Seguros S.A, la suspensión de la afectación a la Póliza de cumplimiento para particulares No. 2446776. Iniciada por el incumplimiento parcial.
- El 30 de septiembre de 2016, se suscribió Acta de terminación de obra **Contrato No.FNT 300-2014**, suscrita entre el contratista y la interventoría en la cual se le indican observaciones para la culminación del contrato.
- Al corte de 30 de septiembre de 2016, fecha de terminación del plazo contractual, no se contaba con el cierre presupuestal, dado que las actividades se recibieron con observaciones y se requería afectar las mediciones finales.
- Las observaciones presentadas por el interventos se encuentran relacionadas en los siguientes ITEMS (6. Acta de capacitación de operación de equipos (tomo5), 7. Recomendaciones Generales, 9. Paz y Salvos de proveedores y subcontratistas, 12. Informe de Seguridad industrial, manejo ambiental y gestión social (tomo 9 y 9(1), 13.Balance No. 7- (incluye soportes de actividades no previstas cierre presupuestal)
- Dado a que el contratista subsanó en su totalidad las observaciones presentadas por el informe final, realizado por la interventoría, el 15 de diciembre de 2016, se suscribe Acta de entrega y recibo a satisfacción del proyecto del **Contrato No.FNT 300-2014**.
- El 30 de enero de 2017 mediante el comunicado No. IO-CCE-454-2015, la interventora INGEOBRAS S.A.S. remite al Director de infraestructura el informe final de obra del Contrato FNT300-2015.
- En atención al oficio IO-CCE-485-2015 de la interventoría, con fecha 21 de abril de 2017, la interventoría autoriza proceder con el trámite de liquidación del contrato de obra.



- El 22 de abril de 2017, el contratista de obra presentó reclamación de desequilibrio económico, la cual se radica con solicitud OF-UTVM-0964 el 26 de abril de 2017 a la dirección de infraestructura.

La obra EXPOFUTURO se encuentra en buen estado estructural cumple con los requisitos exigidos por la norma sismo resistente NSR-10, las columnas no presentan fisuras ni deformaciones en el concreto. La construcción se encuentra actualmente en funcionamiento prestando sus servicios a la comunidad por medio de eventos, ferias y conciertos para atraer turismo a la ciudad de Pereira.

En obra se encuentra la red contraincendios activa prestando el servicio adecuado dado a la certificación aprobada por el cuerpo de bomberos de la ciudad de Pereira. Al igual que las plantas eléctricas de emergencia con encendido automático en funcionamientos también están las bombas debidamente conectadas, funcionando y con presión adecuada.

Así mismo los pagos a los contratos FNT 300 de 2014, FNT 005 de 2015 y el Convenio FNT 169 de 2016, se hicieron acorde a lo pactado contractualmente.

Como resultado de este objetivo evaluado se detectó el siguiente hallazgo de auditoria validado, así:

**Hallazgo No. 02- Saldos pendientes por Liberar del Proyecto Convenio No. 169 de 2016 EXPOFUTURO - PEREIRA de Vigencias Anteriores. Administrativa.”**

### **CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS**

Convenio No. 169 de 2016 el cual señala:

Cláusula octava desembolsos aportes de FONTUR. Parágrafo Cuarto: Recursos no ejecutados. Los recursos que no ejecute la Cámara pertenecen al Patrimonio Autónomo de FONTUR y deberá de volverse de manera previa a la liquidación del presente convenio a las cuentas informadas por FONTUR cláusula cuarta compromisos especiales de la Cámara en el inciso: 9 donde estipula realizar el reembolso de la totalidad de los recursos no invertidos de las obras contratadas en el presente convenio. El valor del reembolso deberá ser consignado a FONTUR en la cuenta asignada por ellos, el cual será informado a FONTUR dentro del mes siguiente a la fecha a la firma del acta de liquidación del convenio.

El patrimonio autónomo FONTUR cuenta con el manual de Presupuesto V1 del 29 de diciembre de 2016, el cual señala: “ 5.4. LIBERACIÓN DE RECURSOS La liberación de recursos se realizará sobre los saldos disponibles de proyectos de vigencias anteriores no contratados en su totalidad y/o contratos liquidados y ejecutados por menor valor. Para el inicio del proceso las áreas responsables de la ejecución de los recursos del Patrimonio Autónomo FONTUR entregaran a la Dirección Jurídica y la Dirección de Negocios Especiales informara al Comité Directivo del Patrimonio Autónomo Fontur, el valor de las liberaciones y solicitará su incorporación al presupuesto de la vigencia actual respetando la

fuentes de recursos y las líneas estratégicas a las que pertenecen los proyectos y contratos objeto de liberación. Cuando la liberación de recursos corresponde a un proyecto aprobado en la vigencia actual, el área misional del Patrimonio Autónomo FONTUR, notificará mediante comunicación escrita a la Dirección Jurídica y a la Dirección de Negocios Especiales la cancelación o retiro del proyecto, así mismo, remitirá el documento original de disponibilidad presupuestal (DDP) y solicitará la anulación del mismo de tal forma que los recursos queden disponibles. La Dirección de Negocios Especiales procederá de conformidad con lo solicitado siempre y cuando los recursos a liberar se encuentren libres de afectación presupuestal, posteriormente informará al área interesada que los recursos fueron liberados y remitirá copia de la comunicación a la Dirección Jurídica, para evitar futuras contrataciones con cargo a recursos de un proyecto liberado.”

## **CONDICIÓN**

Al verificar los pagos, del convenio 169 de 2016 entre las Cámara de Comercio de Pereira y FONTUR se evidenció que existe un saldo \$2,134,822 no ejecutado y pendiente por liberar teniendo en cuenta que el contrato terminó el 30 de agosto de 2018, se liquidó el convenio 169 de 2016 el 05 de noviembre de 2019.

## **CAUSA**

Por lo anteriormente expuesto, se evidencian debilidades de seguimiento y control por parte de FONTUR, en el sistema de Control Interno, así mismo se evidencia la falta de comunicación entre las áreas, presupuesto, contabilidad y las áreas técnicas que emiten información sobre proyectos y sus contratos derivados y su ciclo como es la liquidación de contratos, cumplimientos, incumplimientos, cancelación de contratos, de convenios, pagos pendientes y liberación de recursos.

## **EFECTO**

por lo que genera que no se liberen saldos pendientes oportunamente y este saldo no se apropien presupuestalmente a otros proyectos.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Según oficio de respuesta CRFNT-235-2021 del 3 de diciembre de 2021, la entidad manifiesta:

Al respecto, nos permitimos indicar el Manual de Presupuesto del Patrimonio Autónomo FONTUR presenta información sobre la liberación de recursos no ejecutados, y para tales fines, se cuenta con el Procedimiento para Realizar el Seguimiento a los Proyectos Aprobados por el Comité Directivo de FONTUR (Versión 06 del 23 de Febrero de 2021), el cual refiere en su **etapa 3** las Actividades para realizar la liberación de Recursos:

*“... Paso 5: Generar Acta de recursos por Liberar.*

*Las Direcciones Misionales deben verificar, cuando se requiera, los proyectos cuyo estado en Salesforce sea FINALIZADO y generar la relación de recursos por liberar por cada línea estratégica del FONTUR, y remitirlo mediante correo electrónico a la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos para su consolidación. En la relación de recursos por liberar, los directores misionales deben diligenciar los siguientes campos: Código del Proyecto, Vigencia, Nombre del Proyecto, Valor aprobado por Comité Directivo y Línea Estratégica.*

*Posterior a la consolidación de la relación de recursos por liberar, la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos debe generar memorando y remitirlo por correo electrónico a la Dirección de Negocios Especiales de Fiducoldex. La Dirección de Negocios Especiales debe remitir a la Dirección Jurídica la relación de recursos por liberar para verificar el estado de la contratación derivada de los proyectos y el valor ejecutado por cada contrato. A su vez la Dirección de Negocios Especiales, debe revisar y registrar en la relación de recursos por liberar, los valores pagados y el Estado de los mismos. ...”*

En desarrollo de lo anterior, y teniendo en cuenta lo indicado en la observación de la Contraloría, se remitirá comunicación a la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos del Patrimonio Autónomo FONTUR a fin de que adelante el proceso de verificación sobre el estado del proyecto DVT-826-2013 Construcción del Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda – Expofuturo, del cual se deriva el Convenio FNT-169-2016, a fin de que se determine que están cumplidas las condiciones definidas para adelantar el proceso de liberación de los recursos en mención y en caso de que las mismas se cumplan, se proceda con el trámite respectivo.

Aunado a lo anterior, y a fin de mantener un adecuado control del proceso de liberación de recursos, a la fecha está realizando la actualización del proceso para Seguimiento de proyectos, lo que incluye la etapa de liberación de recursos, la cual se estima culminar en el mes de enero de 2022.

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

La entidad no desvirtuó la observación solo hace referencia a la explicación del manual y al procedimiento de verificación del proyecto..... La entidad comunica: *“en la observación de la Contraloría, se remitirá comunicación a la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos del Patrimonio Autónomo FONTUR a fin de que adelante el proceso de verificación sobre el estado del proyecto DVT-826-2013 Construcción del Centro de Convenciones de Pereira y Risaralda – Expofuturo, (...)*

*Aunado a lo anterior, y a fin de mantener un adecuado control del proceso de liberación de recursos, a la fecha está realizando la actualización del proceso para Seguimiento de proyectos, lo que incluye la etapa de liberación de recursos, la cual se estima culminar en el mes de enero de 2022”.*

Por lo anteriormente mencionado se determina confirma la observación se convierte en hallazgo porque hasta la fecha no ha liberado el saldo pendiente y debe quedar incluido en el Plan de Mejoramiento.

#### **4.1.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6**

| <b>OBJETIVO ESPECÍFICO 6</b>  |
|---|
| Evaluar la parte técnica, legal y financiera del Convenio No. FNT 206 de 2014 celebrado entre FONTUR y el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales, así como los hechos reflejados en la denuncia. |

Mediante aplicación de pruebas de control y sustantivas, como también visitas de verificación, se revisó el cumplimiento de los objetos, obligaciones, actividades y alcances de los contratos y convenios, el estado y funcionamiento, y las labores de seguimiento, que satisfagan las necesidades que dieron origen al proceso de contratación.

Se revisaron y cruzaron los pagos realizados a los contratos: FNT 088 de 2015; FNTC 023 de 2017; FNT 206 de 2015; y FNTC 047 de 2017, con los respectivos documentos soporte, como son: Órdenes de pago; Comprobante de Egreso-Caja Bancos; Comprobante Causación; Factura de Venta; Certificación de Pagos de Seguridad Social y Aportes Parafiscales; Recibo a satisfacción y autorización para trámite de pago, Actas de liquidación, entre otros.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

**Hallazgo No. 03 - Construcción y Remodelación del Centro De Ferias y Exposiciones Convenio de Cooperación FNT-206-2014 y su correspondiente contratación derivada. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Cuantía \$7.973.937.599**

#### **CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO**

Con la expedición de la Ley 1558 de 2012, mediante a la cual se reformó la ley 300 de 1996, en lo concerniente al Fondo de Promoción Turística, se reestructuró su naturaleza de orden legal estableciendo que se constituyera como un Patrimonio Autónomo y su denominación actual como Fondo Nacional de Turismo -Fontur-.

Si bien su régimen lo constituyen las normas de derecho civil y comercial dada su naturaleza jurídica en donde se rige por su propio reglamento contractual, se aprecia que en su gran mayoría los recursos del Fondo tienen una naturaleza pública, por esta razón sus actuaciones se encuentran sujetos a los principios de la función administrativa y la gestión fiscal.

A partir de esta premisa, la Constitución Política de Colombia, cuando establece que:

*(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)*

En la misma línea, la Ley 610 de 2000, establece que:

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

El Decreto 403 de 2020, establece que:

*(...) Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:*

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

*(...)*

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

*(...)*

i) Efecto disuasivo: En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal.

*(...)*

n) Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y

pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

(...) Artículo 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: "Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo(...)

La Ley 734 de 2002, modificado por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario. El Artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002 expresa: "(...)Son deberes de todo servidor público cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos, los acuerdos municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones (...)".

El Consejo de Estado, estableció:

*La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:*

- (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato;*
- (ii) (...)*
- (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, ETC;*
- (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto;*
- (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato;*

(vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante;

(vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.”

El Consejo de Estado, ha profundizado sobre el carácter intensamente previsivo de la planeación contractual, cuando alude al principio de “**la previsibilidad o de contingencias plenas**, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal”.

*Conforme a esta regla jurisprudencial, en la concepción de todo contrato estatal, se debe agotar la debida diligencia en anticipar todas las circunstancias, variables y riesgos que, puedan afectar el curso de la buena ejecución contractual, en aras de adoptar, desde el inicio, las medidas que mitiguen su ocurrencia:*

**La previsión** se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal.

El Consejo de Estado define, en cumplimiento de los deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal, las entidades y gestores fiscales de los recursos públicos deben anticipar, con base en información disponible, actualizada y completa, todos los pormenores de la ejecución contractual y en tal sentido:

(...) efectuar entre otras las siguientes tareas administrativas:

- Identificación de factores que pueden frustrar los resultados previstos de un negocio;
- Identificación de variables que influyan de alguna manera en la afectación a los resultados esperados en todos sus aspectos;
- Utilización de la mejor información posible, la más confiable y de mejor calidad en torno al correspondiente negocio, incluso la surgida de antecedentes históricos contractuales de la entidad;
- Manejo y evaluación de información conocida, procesada y alta calidad;
- Evaluación de diferentes escenarios en torno a la probabilidad de ocurrencia de contingencias;
- Identificación de las particularidades de cada riesgo (...). (Subrayado fuera de texto).

En sentencia del 26 de febrero de 2014 define:

Ahora, en lo atinente al **parámetro de oportunidad** es bien sabido que, este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, ETC., que, sean **previsibles**, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, involucra la inmediata y eficiente prestación del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato.

En reconocimiento de estos principios que atañen la función administrativa, el manual de contratación de FONTUR, ha establecido dentro de sus principios orientadores el principio de planeación, el cual tiene por objeto "...evaluar todos los elementos y variables de un proceso de contratación, definiendo claramente su objetivo, los recursos aplicables, sus elementos técnicos, el plazo de ejecución, la supervisión, el seguimiento del contrato y, en general, todas las actividades necesarias para que el mismo cumpla con su finalidad."

FONTUR en su calidad de patrimonio autónomo, tal y como lo define el artículo 40 de la Ley 1450 de 2011, que actúa como instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal con destino a la promoción y competitividad del turismo, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley 300 de 1996 dichos recursos se destinan a la ejecución de proyectos de competitividad, promoción y mercadeo con el fin de incrementar el turismo interno y receptivo.

Estos proyectos en su ejecución deben enmarcarse de acuerdo con las normas técnicas, cuando se traten de proyectos que involucren obras civiles, en principio es importante observar el Reglamento Colombiano De Construcción Sismo Resistente NSR-10.

El ocho (8) de julio de 2014, el Comité directivo del Fondo Nacional del turismo, aprobó adelantar el proyecto denominado "Centro de Ferias y Exposiciones- EXPOFERIAS, Manizales", mediante el FNT-111-2014, el cual contó con evaluación de viabilidad del proyecto, llevada a cabo por FONADE el nueve (9) de junio de 2014.

Como resultado de dicha aprobación, el 27 de agosto de 2014, la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. -Fiducoldex-, vocera del Patrimonio autónomo – Fondo Nacional De Turismo -Fontur, y el Instituto De Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales- Infi – Manizales, suscriben el convenio FNT-206 de 2014, cuyo objeto definido en su cláusula primera establece:

"Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros y de asistencia técnica para la adecuación del centro de ferias y exposiciones Expoferias De Manizales"

*En desarrollo del presente convenio, en las obligaciones conjuntas de las partes, se define constituir un Comité Técnico, conformado por un delegado de FONTUR, Un delegado de INFI- Manizales y un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y turismo, con el fin de*



*“definir de manera concertada los planes y acciones que se desprenden del presente convenio”<sup>15</sup>. (subrayado fuera del texto).*

*Para ello, dentro de la cláusula tercera del convenio en mención, la cual establecía los deberes en cabeza de INFI-Manizales, determinó como deber de la entidad: “2. Entregar toda la información técnica, licencias y permisos, costeo y demás documentos necesarios para llevar a cabo la contratación necesaria de acuerdo con el objeto del presente convenio.”*

*Es importante mencionar que, para efectos del presente convenio, así como para su contratación derivada, FONTUR fungió como supervisor, en desarrollo de su manual de supervisión de Contratos, Convenios, Ordenes De Trabajo Y Servicio<sup>16</sup>, numeral IV, el cual establece:*

*“Todos los contratos y ordenes de trabajo que suscriba la entidad administradora del FONDO, tendrán un supervisor designado o contratado para tal efecto, el cual tendrá a su cargo las labores de acompañamiento, verificación y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo negocio jurídico, de conformidad con lo establecido en este manual”.*

*Dentro de las obligaciones de los supervisores desarrolladas en el presente manual, existe un acápite específicamente relacionado al cumplimiento de las obligaciones en los negocios jurídicos en donde FONTUR es parte, esto se encuentran en el numeral 3.3. en el cual es pertinente resaltar su disposición 3.3.1, la cual determina:*

*“3.3.1. El supervisor deberá realizar un acompañamiento al contratista durante la ejecución del contrato y orden del trabajo, con el fin de constatar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del respectivo negocio jurídico, así de verificar la calidad de los bienes y/o servicios contratados”.*

Para efectos del convenio FNT-206-2014, y su contratación derivada, la cláusula decima segunda establece:

*“La supervisión está a cargo del director de infraestructura de FONTUR, o la persona designada por el gerente general de FONTUR, y por parte de INFI- MANIZALES, del gerente o persona que delegue por escrito.”*

Considerando lo anterior y luego de la Revisión de los documentos enviados por FONTUR, así como por los demás sujetos intervinientes en el convenio FNT-206-2014 junto a su contratación derivada, y la visita técnica realizada al proyecto los días 23 y 24 de noviembre de 2021 por el personal técnico de la CGR, se identifican presuntas fallas disciplinarias así

<sup>15</sup> El comité Técnico fue creado mediante la Clausula Segunda y desarrollado en las cláusulas novena y décima del FNT-206-2014.

<sup>16</sup> Es menester poner a colación que la presente definición se encuentra en el Manual de contratación vigente a la fecha de suscripción del negocio jurídico. Para efectos del presente oficio se citarán ambos manuales de acuerdo con la fecha de ejecución de las actuaciones llevadas a cabo por FONTUR en desarrollo del convenio FNT-206- 2014 y su correspondiente contratación derivada.

como un daño patrimonial, por el pago de prestaciones que, no cumplen a cabalidad a la que estaban destinadas, y que después de más de 6 años desde la firma del convenio FNT-206-2014, la contraparte se niega a recibir por existir falencias en la ejecución de la adecuación Del Centro De Ferias Y Exposiciones Expoferias De Manizales.

Fundamentado en lo anterior, la Contraloría General de la República quiere profundizar en lo siguiente:

#### **A. Fallas en la planeación del contrato FNT-088-2015.**

Revisando las actas del comité Técnico del Convenio FNT 206 de 2014, se encontró dentro de la documentación el Acta de Reunión celebrada el 11 de marzo de 2016 a las 10 A.M, para la revisión de los avances del FNT088-2014, cuyos responsables de la reunión fueron el arquitecto (...) en representación del Viceministerio de Turismo y el ingeniero (...), Gerente de infraestructura de FONTUR, contando con la participación del representante de INFIMANIZALES, representantes del contratista CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES.

Dentro de la reunión en mención se busca analizar la propuesta presentada por el constructor para delimitar el alcance del proyecto. Se desarrolla la reunión iniciando el Interventor del contrato manifestando la necesidad de hacer ajustes a los diseños de la información entregada inicialmente por parte de INFIMANIZALES y FONTUR ya que era evidente las falencias en los diseños y presupuesto.

Es importante señalar que la Representante legal del Consorcio Constructores Manizales insistió, como consta en el acta, en no iniciar obra sin antes haber aclarado el alcance real del proyecto, “hacer los diseños y ajustes a los diseños, planos, detalles, memorias de cálculo, memorias de cantidades, especificaciones técnicas, presupuesto y cronograma, que en su momento fue informada a FONTUR, pero FONTUR se negó rotundamente a suspender el inicio del proyecto pese a que no había un alcance claro del contrato, pues de acuerdo con los diseños entregados por FONTUR E INFIMANIZALES, la obra valía mucho más de lo contratado”.

Por su parte el ingeniero participante por el contratista manifestó ante FONTUR las falencias encontradas, es relevante señalar que el contratista dio a conocer estas salvedades con anterioridad al inicio de la obra, tal y como consta en los oficios CCM-ADM-15-026 del 16 de septiembre de 2015 y CCM-ADM-15-027 del 21 de octubre de 2015 radicado por parte de Consorcio Constructores Manizales ante FONTUR.

En los dos informes desarrollados por el Contratista, señalados anteriormente, se hicieron observaciones de índole técnico, y manifiestan que existían **“graves falencias en los diseños, que a la luz de la Norma sismorresistente NSR-10, los diseños que se entregan en un proceso licitatorio deben contemplar cómo mínimo los planos debidamente firmados y con la matricula profesional del profesional responsable de dichos diseños, las memorias de cálculos que soportan esos planos, las memorias**

**de cantidades que soportan el presupuesto, las especificaciones técnicas que son el resultado de extraer de los diseños los requerimientos del proyecto y se reflejan en el presupuesto y el cronograma de obra adecuado a las actividades resultantes de los diseños, ya que nunca fueron entregadas las memorias de cantidades que evidenciaran de donde sacaron cada una de las que hacen parte de objeto contractual.” (subrayado fuera del texto)**

De acuerdo con la manifestación de la contratista señalada en el acta, “se aclara que se recibieron alrededor de 24 planos, ninguno con la firma de ningún responsable, nunca se recibieron memorias de cálculo ni memorias de cantidades que soportaran de donde salió el presupuesto. **Se reitera que fue enfática la solicitud de no iniciar obra de manera tan apresurada al existir evidencia de las graves fallas en diseños”** (subrayado fuera del texto).

Frente a las fallas en los diseños expuestas por el contratista y el Interventor, el Gerente de Infraestructura de INFIMANIZALES, quien aduce ser nuevo en la entidad a la fecha del acta, manifiesta su voluntad de hablar con el equipo que participó en el diseño con el fin de solicitarles los respectivos diseños complementarios o si es necesarios nuevos diseños que se ajusten a la normatividad vigente; a su vez el Gerente de Infraestructura de INFIMANIZALES hace un cuestionamiento en el proceso de revisión de los diseños sobre los cuales se realizó el proceso de licitación, dirigiendo directamente una pregunta al Gerente de Infraestructura de FONTUR el ingeniero (...) en torno a la calidad de profesionales especializados que tiene FONTUR para revisar este tipo de proyectos y cuál es su responsabilidad en esta situación, a lo que el ingeniero (...) contesta, **“FONTUR parte del principio de buena fe, y no tenía porque suponer que una entidad tan prestigiosa como INFIMANIZALES entregaría diseños mal ejecutados para solicitar recursos tan importantes para la ciudad, pues es evidente que el staff de profesionales de INFIMANIZALES, debió haber verificado lo que estaba entregando al ministerio”**.

Para este punto es conveniente precisar que de acuerdo con el Convenio FNT 206 de 2014, suscrito entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. -Fiducoldex-, vocera del Patrimonio autónomo – Fondo Nacional De Turismo -Fontur, y el Instituto De Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales- Infi – Manizales, en su cláusula decima segunda, el Director de Infraestructura de FONTUR, o la persona que haga sus veces, funge desde el 24 de agosto de 2014 como supervisor del convenio junto a su contratación derivada.

En cumplimiento de su función, con la información técnica de estudios y diseños aportados por INFIMANIZALES, FONTUR en cumplimiento de los compromisos establecidos en la cláusula cuarta del mencionado convenio, inició estructuración de los procesos de contratación de obra e interventoría, sin embargo, **“se evidenciaron inconsistencias frente al presupuesto presentado por INFIMANIZALES, entre ellas, falta de ítems, ítems que su especificación técnica no estaba completa, ítems con cantidades y con unidades de**

medidas inconsistentes, frente a lo cual **FONTUR solicitó ajustes permanentemente, como se evidencian en comunicaciones remitidas el 10 y 23 de septiembre de 2014**<sup>17</sup>.

De acuerdo con ésta misma comunicación, el 23 de septiembre de 2014, **INFIMANIZALES**, “realizó los ajustes, lo que permitió dar inicio a los procesos de contratación de obra e interventoría...”

Dando una lectura holística a los hechos, FONTUR inició el proceso de contratación sin dar revisión a la información técnica de estudios y diseños ajustada por INFIMANIZALES el día 23 de septiembre de 2014, tal y como se puede evidenciar en las falencias en diseños en el proceso de licitación presentadas por el contratista e interventor del contrato FNT-088-2017, y reconocidas directamente por las partes contractuales durante el acta de modificación.

A FONTUR, le fueron comunicados las inconsistencias con antelación al acta de inicio a la etapa de ejecución, aun así, la entidad decidió continuar con la ejecución, sin tener claridad en el alcance de la obra. Es conveniente en este punto mencionar que el Manual de supervisión de FONTUR, vigente a la fecha de los hechos, en su apartado 3.5. establece dentro de las facultades del supervisor “...suscribir actas de suspensión del respectivo contrato u orden de trabajo junto con el contratista...”, la anuencia del supervisor de no continuar con la ejecución sin previa definición del alcance del mismo constituye fallas al principio de planeación consagrado en el Manual de Contratación de FONTUR, así como en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, las cuales son atribuibles a la supervisión por parte de FONTUR.

## **B. Vencimiento de la póliza de cumplimiento del contrato FNT-088-2015.**

Analizando la trazabilidad del Contrato FNT 088 de 2015, en el acta de comité 45 del 15 de noviembre de 2016, fecha de finalización del contrato<sup>18</sup>, se establece que, a la fecha de la presente acta, la ejecución del contrato llegó al 96,52%, por lo tanto para esa fecha el contrato FNT-088 de 2015 Presentó un incumplimiento parcial.

En dicha acta, el Gerente de Infraestructura de FONTUR deja de manifiesto que “ha faltado rigurosidad en el manejo del contrato, falta calidad en la obra. Exige a la interventoría más juicio en temas de calidad”.

Para la interventoría las obras no llegan a un 100% de la meta y se presentan incumplimientos.

INFIMANIZALES solicita a FONTUR iniciar trámites de incumplimiento del contrato de obra FNT 088 de 2015.

---

<sup>17</sup> Oficio GG4744 del 2 de noviembre de 2016. Comunicación remitida de FONTUR a la Alcaldía municipal de Manizales.

<sup>18</sup> De acuerdo con la cláusula primera del Otrosí 3 del contrato FNT-088-2015.

Adicionalmente FONTUR solicitó los servicios de DS CONSTRUCCIONES, para la inspección, evaluación, diagnóstico de daños en pisos de concreto del proyecto de construcción y remodelación del "Centro de Ferias y Exposiciones - ExpoFerias Manizales".

De acuerdo con el Informe de supervisión N° 4. de FONTUR correspondiente al periodo octubre 20 de 2016 – diciembre 7 de 2016, se le solicitó al Interventor remitir a FONTUR un informe con corte al 15 de noviembre de 2016, mediante el oficio DI-5056-2016, el cual es entregado por el interventor el día 25 de noviembre de 2016, referenciado como acta parcial No. 6.

Con base al informe y concepto de la interventoría, el 25 de noviembre del año 2016, el Director de Infraestructura de FONTUR, determinó el incumplimiento del Contrato FNT-088 de 2015, al no ejecutarse la totalidad de actividades y presentarse fallas de calidad en (contra-pisos-cieloraso<sup>19</sup>)

De acuerdo con la consideración decimoprimeras del Acta de liquidación del contrato FNT-088-2014, "El 13 de diciembre de 2016, la dirección Jurídica del **FONTUR**, dio traslado del informe de incumplimiento al **CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES**" (contratista).

El 23 de diciembre de 2016, el **CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES**, presentó ante FONTUR su respuesta al informe de incumplimiento.

Es pertinente mencionar, que mediante comunicación dirigida a **CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES** del 29 de diciembre de 2016, la profesional Jurídica Senior Infraestructura, presentó su aprobación a las pólizas de cumplimiento No. CU 01 073423 y la póliza de responsabilidad civil No. RO 01 025512, las cuales fueron actualizadas por el contratista de acuerdo con la prórroga establecida en el Otrosi 3 del contrato FNT-088-2015, en la mencionada comunicación se hace la siguiente relación entre los amparos y vigencias de las pólizas:

Imagen No. 1

| <b>AMPAROS</b>   | <b>VIGENCIA</b>       | <b>VALOR ASEGURADO</b> |
|--|-----------------------|------------------------|
| CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO  | 03-11-2015/19-03-2017 | \$1.550.012.229,60     |
| ANTICIPO   | 03-11-2015/19-03-2017 | \$2.322.910.658,70     |
| PAGO DE SALARIOS,<br>PRESTACIONES SOCIALES E<br>INDEMINIZACIONES | 03-11-2015/21-11-2019 | \$775.006.114,80       |
| ESTABILIDAD DE OBRA  | 03-11-2015/03-11-2020 | \$1.550.012.229,60     |
| RESPONSABILIDAD CIVIL<br>EXTRA CONTRACTUAL                       | 03-11-2015/21-11-2019 | \$387.503.057,40       |

<sup>19</sup> Dicho antecedente se observa en la consideración décima del acta de liquidación del contrato FNT 088 de 2015, suscrita el 15 de diciembre de 2017.

Fuente: Información suministrada por la entidad.

El 26 de abril de 2017, el Gerente de Infraestructura de FONTUR ratifica la declaratoria de incumplimiento del contrato FNT-208-2015.

Revisando el manual de supervisión vigente al momento de los hechos, se observa que en el Apartado “3.8. Respecto del incumplimiento de las estipulaciones contractuales” se establece el procedimiento que el supervisor debe llevar a cabo en el evento de encontrarse frente a un eventual incumplimiento contractual.

De acuerdo con el apartado 3.8.2. el supervisor debe dar un término prudencial para corregir los hechos o actos que dieron origen al incumplimiento, que permitan al contratistas tomar las medidas correspondientes a que haya a lugar, de no tomarse dichas medidas, el supervisor ratifica la declaratoria del incumplimiento, **y podrá remitir la copia a la correspondiente compañía de seguros de la garantía de cumplimiento, cuando haya lugar a eso.**

Se observa que a la fecha de los hechos el supervisor no tuvo en cuenta la fecha de la vigencia de la póliza de cumplimiento en el plazo prudencial que tuvo el contratista para corregir las circunstancias que dieron origen a la declaratoria de incumplimiento, teniendo en cuenta que el **CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES**, tuvo conocimiento del informe de incumplimiento el 13 de diciembre de 2016, y que el informe presentado por DS CONSTRUCTORES para la inspección, evaluación, diagnóstico de daños en pisos de concreto del proyecto de construcción y remodelación del "Centro de Ferias y Exposiciones - Expo-Ferias Manizales", fue presentado el 12 de enero de 2017, en donde establecía las recomendaciones que debían realizarse para subsanar las fallas presentadas en el contrapiso.

Es conveniente resaltar, tal y como se observa en los antecedentes del informe presentado por DS Constructores, **“De acuerdo a la trazabilidad adelantada, se informó que el piso fue construido entre el 28 de julio y el 30 de agosto de 2016”**, de lo anterior se puede deducir que el término que 4 meses dado por el supervisor para corregir las fallas fue totalmente desproporcionado, lo que a nuestro juicio existe una evidente falla en la supervisión el no solicitar a la aseguradora Confianza S.A. el pago de la Póliza de cumplimiento para particulares No. CU 01 073423 por los perjuicios causados por el incumplimiento del Contrato No.FNT 088-2015, cuando se encontraba con los soportes documentales suficientes para incohar la reclamación anterior a la fecha de vencimiento de la vigencia de la poliza.

Conforme a las situaciones descritas previamente se evidencian deficiencia por parte de FONTUR en las labores de seguimiento y control a las obligaciones contractuales a cargo del supervisor designado; lo cual expone a los bienes públicos a riesgos de deterioro, daño y/o pérdida por las fallas que se presentan en los contrapisos y cielo raso, que pueden afectar el buen y correcto estado de este activo del municipio.

Si bien en el acta de entrega de obra suscrita por el representante del CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES (CCM) Y EL INTERVENTOR se deja dentro de las notas la salvedad que el CCM efectuó completamente los trabajos correctivos solicitados en los informes especializados en diagnóstico, afirmación sustentada por la comunicación DI-537-2017, en donde el Director de FONTUR, señala el recibo a satisfacción, allanándose al cumplimiento del contrato, dentro de la visita técnica llevada a cabo por la CGR el 23 y 24 de noviembre de 2021,

Por lo anterior, en este apartado se presenta una incidencia disciplinaria por el incumplimiento al manual de supervisión de FONTUR vigente a la fecha de la ocurrencia de los hechos.

**Nota: a la fecha de elaboración del presente hallazgo, FONTUR no ha cumplido con los compromisos adquiridos con la CGR Gerencia Departamental Colegiada de Caldas, establecidos el 11 de septiembre de 2020, donde indica: “(...) COMPROMISO ADQUIRIDO LUEGO DE LA VISITA: Dentro del marco de cooperación vigente se espera la validación técnica de las presuntas irregularidades evidenciadas en el recorrido, firmadas y avaladas por los profesionales idóneos con sus respectivos responsables a fin de depurar cada una de ellas; tomar de esa manera las acciones pertinentes de los actores que intervienen en el marco del convenio y de los contratos derivados (...)”.**

### **C. Fallas en la Interventoría.**

Verificando el acta de entrega y recibo definitivo de obra del contrato FNT 088-2015, suscrita entre el Contratista Consorcio Constructores Manizales y el interventor Consorcio Interobras 2015 el 6 de octubre de 2017, la cual que ratificada por FONTUR el 13 de diciembre de 2017., dentro de las cantidades finales ejecutadas los ítems 77 y 16.5, se observan inconsistencias con lo efectivamente verificado en el Centro de Ferias y Exposiciones-Expoferias Manizales.

De acuerdo con la visita técnica realizada por la CGR el 23 y 24 de noviembre de 2021, al verificar el capítulo 6 de mampostería en su ítem 77. “Suministro e instalación de pasamanos en tubo circular  $\varnothing$  2" de acero inoxidable color natural. Parales en platina metálica e= 1" con pintura anticorrosiva, acabado en pintura de esmalte color rojo bermellón, anclado a paral principal a travéz(sic) de tornillería pasamanos en tubo circular  $\varnothing$  1¼" de acero inoxidable color natural. Y con parales principal en platina metálica e= 1" con pintura anticorrosiva en pintura de esmalte color rojo bermellón” no se encuentra ejecutado en el contrato FNT-088-2015; Adicionalmente en el capítulo 16 de obras complementarias en su ítem 16.5 “Torniquetes para el control de accesos” se observa que las cantidades efectivamente instaladas fueron 6 torniquetes cuando en el acta de entrega y recibo de la obra se encuentran registradas 7 unidades.

Dentro de las obligaciones del Interventor contenidas en la cláusula segunda del FNT 206 de 2015, se establece que es deber del interventor “Elaborar, junto al contratista de obra,

las actas de entrega y recibo de las obras realizadas y participar en la entrega definitiva del proyecto como la revisión de la entrega por parte de contratista de la obra de los planos récords del proyecto, así como suscribir el acta correspondiente”.

En el documento suscrito por el interventor y el contratista anteriormente mencionado, se verificaron las cantidades finales de obras ejecutadas y el valor de estas, de acuerdo con las condiciones contractuales.

Los ítems en discusión fueron incluidos dentro de los costos directos de la obra, por tanto, se tuvieron en cuenta en el monto total incluido en el acta de liquidación suscrita entre FONTUR y el CONTRATISTA el 15 de diciembre de 2017.

#### **D. Fallas en el mantenimiento de la obra.**

De acuerdo con la información suministrada por FONTUR, el 6 de octubre de 2017, se reunieron el representante del CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES (CCM) Y EL INTERVENTOR para la suscripción del acta de entrega y recibo de la obra, con el fin de realizar el recibo definitivo de las actividades del contrato FNT-088-2015.

En la misma concordancia a lo anterior el 13 de diciembre de 2017, la profesional Jurídica de FONTUR, notificó a la representante del CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES la aprobación de garantías, acta de entrega y recibo definitivo de obra.

Se perfecciona el acta de liquidación del contrato FNT-088 de 2015, el 15 de diciembre de 2017.

Mediante oficio CINTO-001-2020 la directora de infraestructura de FONTUR requirió al contratista del contrato FNT 088-2015, CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES y al interventor CONSORCIO INTEROBRAS 2015, indicando presunto deterioro de algunas obras en el marco de la ejecución del contrato de la referencia, basados en el “Informe de seguimiento a las obras para la remodelación de Expoferias” presentado por INFIMANIZALES. dicho oficio recopiló 12 puntos que fueron sujetos a análisis técnico por las partes entre el 18 y 19 de junio del 2020, en los cuales se evidencian como causa adecuada de varios de los mismos fallas en el mantenimiento o el uso indebido de las áreas intervenidas en el correspondiente contrato.

Varios de los puntos evidenciados en el informe de seguimiento a las obras, se reiteran en la visita técnica desarrollada por la CGR el 23 y 24 de noviembre de 2021, en donde predomina humedades en baños, camerinos y fachadas, deformidades del cielo-raso, problemas con la planta eléctrica y sistema de ventilación.

En primera medida manifiesta INFIMANIZALES, problemas en los bajantes de agua que no sirven, lo que ha generado problemas de humedades en baños, camerinos, fachadas, dicho punto a su vez es evidenciado por el equipo auditor en su visita técnica.



Al respecto el contratista aduce que es de vital importancia para garantizar el correcto funcionamiento de las canales instaladas en las cubiertas que conducen el agua hacia las bajantes, sean limpiadas regularmente para evitar taponamiento de las canales y bajantes, el taponamiento por hojas y sedimentos, hace que la tubería se colmate de agua, presentando reboses y humedades en la conexión bajante, la humedad se presenta debido a que el agua se deposita en un punto más no se observa conexas con fallas en procesos constructivos.

De acuerdo con el “**Manual de uso y Mantenimiento**”, el cual fue entregado por el contratista dentro del informe final de obra junto a la información complementaria como requisito para surtir el procedimiento de acta entrega y recibo definitivo de entrega, se extracta el siguiente apartado:

**Capítulo 6. “cubiertas, canales, y flanches. Numeral 1. Se debe realizar limpieza a la cubierta cada 6 meses mínimo (canales y lamina)”.**

Dicha recomendación se dio en la medida de que, al no hacer la limpieza de los canales en la periodicidad recomendada, se presenta acumulación de material vegetal, presentando colmatación del punto bajante y transmitiendo humedad a los elementos livianos (cielos rasos en superboard y drywall).

Adicionalmente, en el informe presentado por el Contratista Consorcio Constructores Manizales, se observa material fotográfico en donde se generan ventanas y anclajes a la estructura del cielo raso, inclusión de estructuras metálicas y de acabados ajenos a las especificaciones técnicas estipuladas por el contratante, el uso inadecuado del bien objeto de la obra sin la observancia de las especificaciones contenidas en el manual de uso y mantenimiento, genera un deterioro acelerado del bien.

Por otra parte, cuando se referencia la falla en el funcionamiento automático de la planta eléctrica, el contratista, dejó estipulado en el manual de **Mantenimiento y operación, capítulo eléctrico**, que en caso de existir fallas se deberá solicitar una inspección técnica para determinar por parte del contratista el origen de la correspondiente falla y el mantenimiento respectivo.

**Es importante señalar que en los 4 años que han pasado desde el acta de entrega, el contratista reseña que a la fecha no se ha presentado por parte del contratante una sola solicitud de inspección por fallas ni solicitud de mantenimiento a los equipos eléctricos que se encuentran en Expoferias.**

En la respuesta presentada por el contratista, este manifiesta que “No se evidencia la realización de los mantenimientos de acuerdo con el Manual de Uso y Mantenimiento”, dicha afirmación se observa reiterada en la respuesta dada por el interventor.

Tal y como reposa en el expediente, FONTUR realizó remisión de los manuales de operación y mantenimiento de Expoferias Manizales a INFIMANIZALES, el 6 de agosto de 2021.

No se observa en la documentación aportada ni en las actas de supervisión, la práctica de mantenimientos o la remisión de los correspondientes manuales a las entidades que hicieron uso de Expoferias Manizales, dicha omisión por parte de FONTUR constituye un incumplimiento a las obligaciones de supervisión emanadas del manual de supervisión de FONTUR, al encontrarse al día de hoy el convenio FNT-206-2014 vigente, dicha función no se limita al contrato FNT-088-2014, la salvaguarda del buen uso del inmueble se encuentra bajo su resguardo hasta tanto no se dé la entrega y recibo definitivo de los manuales de mantenimiento y del Centro de Ferias y Exposiciones Expoferias Manizales a INFIMANIZALES.

### **E. OBRA INCONCLUSA RED CONTRA INCENDIOS.**

Mediante el contrato FNT-023 de marzo 15 de 2017<sup>20</sup>, suscrito con PERAZZA S.A.S., FONTUR contrató el Suministro e Instalación del Sistema de Bombeo para la Red Contra Incendio y para la Red de Suministro del Proyecto: “Construcción y Remodelación del Centro de Obras y Exposiciones Expoferias Manizales”, se observa que previo al inicio del proceso de contratación<sup>21</sup> FONTUR tenía el conocimiento que en el cuarto de máquinas, donde irían instalados los equipos para el sistema de bombeo, se evidenciaba la presencia permanente de agua en el tanque seco debido a filtraciones en los muros y tapa del mismo.

Dicha situación fue resaltada por el contratista y la interventoría del FNT-023-2017, razón por la cual presentaron observaciones sobre el estado del cuarto de máquinas en donde se debía realizar la instalación del Sistema de Bombeo para la Red Contra incendios y para la Red de Suministro de Expoferias Manizales, para el interventor, las condiciones de los tanques ponen en riesgo el correcto funcionamiento del equipo suministrado, y adicionalmente, requieren de obras adicionales que implican afectar la estabilidad de dichos tanques por omisiones durante su construcción acorde a los planos suministrados durante los procesos licitatorios, lo que hacía inviable la culminación del contrato.

En relación a las filtraciones, revisando la información suministrada por el contratista del Consorcio Constructores Manizales, el cual tuvo a cargo la construcción del tanque, en el informe de entrega de tanque de almacenamiento<sup>22</sup> se hace la claridad de las medidas de contingencias que se realizaron frente a las filtraciones, dejando estipulado en el Informe

---

20 “(...) INFIMANIZALES en Acta del Comité Técnico de Seguimiento del Convenio el 11 de noviembre de 2016...solicitó a FONTUR realizar la contratación del suministro e instalación del sistema de bombeo para la red contra incendio y para la red de suministro del proyecto (...).”

21 Acta sin número, de marzo 8 de 2019 “REUNIÓN SOLICITUD LIQUIDACIÓN CONTRATISTA CONTRATO FNT-023-2017”, donde dice que (...) el contratista hace entrega de un informe en el que indica el estado del cuarto de bombas, el cual, se encontraba lleno de agua, motivo por el cual, FONTUR requirió al contratista para hacer los respectivos correctivos y pruebas previo al acta de inicio del contrato de suministro (...). También en esta Acta se dice que (...) en el mes de septiembre de 2017 se solicitó el pago del anticipo mediante derecho de petición por parte del contratista para lo cual fue necesario dar inicio al contrato el 21 de septiembre de 2017, dicho anticipo fue destinado para la compra del equipo, el cual fue recibido a satisfacción por la interventoría el 7 de marzo de 2018 en la fábrica del proveedor (...).

<sup>22</sup> Informe con radicado CCM-ADM-17-045, de fecha 23 de agosto de 2017.

“Para evitar la filtración de las aguas lluvias en el tanque de almacenamiento y en el cuarto de máquinas, se decidió subir el nivel de los muros perimetrales en una altura total de 25 cm, debidamente anclados mediante acero de refuerzo y aplicación de apóxico de adherencia entre acero y concreto, (Detalle que no estaba contemplado en los diseños entregados a nosotros por FONTUR), de tal manera que se eliminara el ingreso de aguas lluvias por escorrentía”

Se observa en el material fotográfico suministrado por el contratista e interventor, que la estructura estuvo sometida a cargas y usos indebidos observando desde carpas instaladas sobre la misma hasta automotores, en donde de acuerdo con el informe técnico concuerda como una causa adecuada para la aparición de las filtraciones.

Independientemente de que la causa de las filtraciones fuera los inconvenientes de construcción o el uso inadecuado por parte el usuario final, el iniciar un proceso de contratación para el suministro e instalación de las bombas de la red contra incendios sin previa corrección de las falencias con las que contaba el espacio donde las bombas debían ser instaladas dio como resultado que al día de hoy los equipos suministrados en el contrato FNT-023-2017, se encuentren sin darle uso, razón por la cual a la fecha Expoferias Manizales no cuenta con un sistema de red contra incendios para atender contingencias que se llegaran a presentar en un futuro.

## **F. USO INDEBIDO DE EXPOFERIAS MANIZALES POR PARTE DEL USUARIO FINAL.**

En la Reunión sostenida con las partes el 24 de noviembre de 2021 en el marco de la visita técnica llevada a cabo por la CGR, la asesora de control interno de INFIMANIZALES, la doctora Diana Marcela Buitrago, “manifiesta que en el año 2013 se le entrega al ICTM de acuerdo con la Junta de Comuneros de Expoferias, por lo cual el ICTM era el encargado de la administración, uso adecuado y mantenimiento”<sup>23</sup>

Durante la ejecución del contrato se evidenció en las actas de seguimiento, que el ICTM, en ejercicio de su potestad como administrador de Expoferias continuó con el uso de las instalaciones con la realización de eventos masivos, hechos también referenciados en las Otrosíes del contrato FNT-088-2015.

Tanto el interventor como el constructor aportan al equipo auditor material fotográfico en donde se observan estructuras colgadas del cielo raso, construcciones de rampas vehiculares en zonas peatonales, automotores en áreas peatonales, vehículos de carga pesada al interior del recinto, entre otros.

Si bien hoy, 26 de noviembre de 2021, FONTUR no ha realizado una entrega efectiva del Centro de Ferias y Exposiciones- Expoferias Manizales, el recinto ha permanecido en uso

---

<sup>23</sup> Contraloría General de la República, Acta de Visita Fiscal, 24 de Noviembre de 2021, Manizales, Caldas.

constante hasta la fecha, a pesar de que el ICTM manifiesta que no tiene conocimiento de los manuales de mantenimiento y uso<sup>24</sup>.

## **CAUSAS**

Las situaciones detectadas por la CGR fueron causadas por deficiencias en la Estructuración y planeación del proyecto, al ejecutarse una contratación derivada sin el cumplimiento de los requisitos técnicos necesarios para que su desarrollo fuera acorde a lo estipulado en el Proyecto denominado “Centro de Ferias y Exposiciones- Expoferias Manizales” el cual fue aprobado por el Comité Directivo del Fondo Nacional de Turismo.

Lo anterior se observa, en el Acta de Modificación del contrato FNT-088-2015 del 11 de marzo de 2016, previamente al inicio de la obra el contratista comunicó a FONTUR las evidentes falencias en los diseños y presupuesto, solicitando el contratista a la entidad la Suspensión de la contratación hasta tanto se definiera el alcance de la obra, solicitud que fue negada rotundamente por parte de FONTUR.

Si bien es cierto que en virtud del FNT-206-2014, la obligación de entrega de los estudios técnicos y diseños estaba en cabeza de INFIMANIZALES, FONTUR dentro de su labor de supervisión del contrato no debida dar inicio al proceso de contratación hasta tanto dichos estudios cumplieran con la idoneidad necesaria.

Tal es la repercusión de esta deficiencia, que en el acta de priorización de la obra se excluyeron ítems necesarios para garantizar el mantenimiento, tal y como es el caso de la exclusión de la escalera gato necesaria para el acceso al cielo raso, lo anterior ha causado colmataciones en los canales de aguas lluvias, problemas de humedades en fachadas, no mantenimiento de sistema de ventilación y estructuras livianas del cielo raso, lo que implica un deterioro acelerado de la obra.

Las deficiencias en la planeación y supervisión se mantuvieron durante toda la contratación derivada, como se puede observar en la contratación de suministro e instalación de la red contra incendio. Era de conocimiento tanto de INFIMANIZALES como de FONTUR que el cuarto de máquinas en donde se iba a proceder con la instalación de la bomba contaba con filtraciones.

Por otra parte, de conformidad al acta de visita fiscal del 11 de septiembre del 2020, se había establecido un compromiso adquirido luego de la visita, por cuanto se esperaba la validación técnica de las presuntas irregularidades evidenciadas en ese momento, y tomar las acciones pertinentes con los actores que intervienen en el marco del convenio y de los contratos derivados.

---

<sup>24</sup> “El Doctor Pablo manifiesta que por parte del ICTM no de tiene conocimiento de los manuales de mantenimiento y uso” Contraloría General de la República, Acta de Visita Fiscal, 24 de Noviembre de 2021, Manizales, Caldas.

La CGR adicionalmente evidencia debilidades en la labor de interventoría de quien recibió la obra y desarrolló el acta de entrega definitiva del contrato FNT 088-2015, debido a que se observan ítems incluidos que durante la visita técnica no se encontraron en Expoferias.

## **EFFECTOS**

Con todo lo descrito anteriormente, se generó una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuno que no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, representados en la necesidad concreta que se pretendía satisfacer con la adecuación de una obra destinada para el desarrollo cultural y empresarial de Manizales, la cual al no poder practicarse a Expoferias el mantenimiento adecuado unido a la no instalación de las bombas que abastece la red contraincendios colocan en un riesgo latente a la población que usa el Centro de Ferias y exposiciones. Al encontrar un recinto que no cumple con los requisitos mínimos que la normativa colombiana en Sistemas Contra Incendios expuesta en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR10 en el Título J Requisitos de Protección Contra Incendios en Edificaciones y en el título K Requisitos Complementarios.

Lo anterior derivó en el incumplimiento de:

- I. Lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.
- II. Artículo 3 de la Ley 610 de 2000
- III. Artículos 3 y 126 del Decreto 403 del 2020.
- IV. Código Civil Colombiano. Ley 57 de 1887
- V. Código de Comercio. Decreto 410 de 1971. Reglamentado parcialmente por el Decreto 1753 de 1991 - Reglamentado por el Decreto 2952 de 1936 - Adicionado por el Artículo 1 Ley 1 de 1980.
- VI. La Ley 734 de 2002, modificado por la Ley 1952 de 2019. Expide el Código Disciplinario Único.
- VII. Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- VIII. Pronunciamientos del Consejo de Estado, sobre planeación Contractual.
- IX. Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR10.
- X. Convenio de Cooperación FNT-206-2014.
- XI. Contrato FNT-088-2015
- XII. Contrato FNT-206-2015
- XIII. Contrato FNT- 023- 2017
- XIV. Contrato FNT-047-2017.
- XV. Manuales de Contratación de FONTUR, agosto de 2011, enero de 2016 y junio 2021.
- XVI. Manuales de supervisión de negocios jurídicos, FONTUR, 31 de enero de 2012 y 01 abril de 2017 (hoy vigente)

Realizando las operaciones correspondientes para poder calcular el detrimento que se presenta producto de los efectos, estos se discriminan de la siguiente manera.

**Tabla No. 1 – Cuantificación del Presunto Detrimento Patrimonial**

| Concepto  | Valor                  |
|---|------------------------|
| FNT-088-2015  | \$7.732.383.208        |
| FNT-023-2017  | \$146.974.350          |
| FNT-206-2015 (CORRESPONDIENTE AL 20% A LA CLAUSULA PENAL) | \$94.580.041.          |
| <b>TOTAL</b>  | <b>\$7.973.937.599</b> |

Fuente: Cálculo realizado por la CGR con la información suministrada por parte de la entidad.

Por lo anterior, se configura un posible detrimento patrimonial en cuantía de **\$7.973.937.599** pesos, así mismo se genera una falsa expectativa respecto a los renders del proyecto versus la realidad de obra, y la puesta en riesgo de la comunidad por el no cumplimiento de la normativa colombiana en Sistemas Contra Incendios, y conlleva a una gestión fiscal antieconómica, contraviniendo también los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política que es correlativo con el principio de planeación, adicionalmente contraviene toda la normatividad enunciada anteriormente

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

El día 3 de diciembre de 2021, según oficio CRFNT-235-2021, FONTUR presenta su respuesta dividiéndola por partes conforme a los literales de la observación comunicada, a continuación, se incluyen fragmentos de la respuesta con su respectivo análisis, así:

### **A. Fallas en la planeación del contrato FNT-088-2015**

#### **Respuesta de la entidad:**

(...) INFIMANIZALES como entidad beneficiaria del proyecto contrató los estudios y diseños que fueron aportados en la etapa de formulación del proyecto y que a su vez fueron estudiados y viabilizados por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE). Adicionalmente resulta de competencia del ente territorial o beneficiario, garantizar que sus estudios y diseños cuenten con la calidad y condiciones técnico-jurídicas necesarias para la ejecución del proyecto.

FONTUR realizó las contrataciones respectivas para garantizar la debida revisión técnica del proyecto presentado por INFIMANIZALES, para ello se dispuso de los servicios de revisión y viabilización del proyecto a través del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE), toda vez que el área de Dirección de Infraestructura era un área incipiente y no contaba con el personal técnico para la revisión de proyectos y presupuestos

FONTUR señala que adelantó la contratación del convenio de cooperación FNT 206—2014 y con respecto a su contratación derivada se dio aplicación a los lineamientos dados por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, con el alcance y presupuestos viabilizados por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE), toda vez que la evaluación referida previamente señala que *“la formulación del proyecto es clara, (...) en el que se contemplan las actividades de la*

*obra, además el tiempo de ejecución y cronograma es coherente,” así mismo, “el presupuesto del proyecto esta consistente con las necesidades y objetivos (...)*

**Análisis CGR:** Respecto a las aclaraciones presentadas por FONTUR, en donde resalta al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE) como responsable de la revisión técnica del proyecto, se observa en su evaluación técnica que FONADE en el **Concepto Integral De Evaluación CDM** consideraba que:

“Este proyecto se considera de alta pertinencia para la ciudad de Manizales y los objetivos de cofinanciación de FONTUR, dado que este Centro de Ferias y Exposiciones puede tener un alto impacto en el turismo de la ciudad y de la región, permitiendo el posicionamiento de Manizales como eje de eventos feriales de la región. Sin embargo algunas inconsistencias del proyecto deben ser subsanadas en la etapa de construcción del proyecto, especialmente las que se desarrollan con el presupuesto y la consecución de los objetivos turísticos de la entidad”. (subrayado fuera del texto).

Adicionalmente FONTUR en su respuesta aduce “(...) para la época de los hechos, la Dirección de Infraestructura del Fondo de Promoción Turística (a partir de septiembre de 2013 denominado P.A. FONTUR), era un área misional incipiente y no contaba con el personal técnico para la revisión de proyectos y presupuestos, dado que no hacía parte de su misionalidad (...), esta afirmación de la entidad contrasta con lo afirmado en el oficio GG-4744-2016, dirigido al alcalde del municipio de Manizales el 2 de noviembre de 2016, en donde FONTUR aduce:

“Con base en la información técnica de estudios y diseños, **reiteramos que fueron aportador por INFIMANIZALES, FONTUR** en cumplimiento de los compromisos establecidos en la Clausula cuarta del mencionado convenio, inició la estructuración de los procesos de contratación de obra e interventoría, sin embargo, durante esta actividad se evidenciaron inconsistencias frente al presupuesto presentados por INFIMANIZALES, entre ellas: falta de ítems, ítems que sus especificaciones técnicas no estaba completa, ítems con cantidades y unidades de medida inconsistente, frente a la cual **FONTUR**, solicitó permanentemente ajustes, como se evidencia en las comunicaciones remitidas el 10 y 23 de septiembre de 2014 a **INFIMANIZALES”**.

De lo anterior, no cuenta con sustento la afirmación de FONTUR en la cual aducía no contar con los técnicos necesarios para revisar la información técnica de estudios y diseños presentados por INFIMANIZALES.

Tal y como se puede observar en el convenio FNT 206 de 2014 en su cláusula Décima Primera, la contratación derivada estaba suscrita por FONTUR, si bien INFIMANIZALES tenía la obligación de dar a la entidad los estudios técnicos y diseños para poder llevar a cabo el proceso de contratación, es deber de FONTUR revisar que todas las actuaciones que se desarrollen en el marco del convenio se lleven a cabo con la debida calidad, esta obligación se desprende de su papel como supervisor y del manual de supervisión de la entidad que rige para todos los actos jurídicos en donde la entidad sea parte.

A juicio de la CGR, el dar continuidad al proceso de contratación y posteriormente negarse a suspender el acta de inicio de la obra cuando el contratista resaltó las inconsistencias existentes en los diseños y en el presupuesto, ratifican lo establecido en la observación.

Por ende, este numeral permanece tal y como se comunicó.

## **B. Vencimiento de la póliza de cumplimiento del contrato FNT-088-2015**

### **Respuesta de la Entidad:**

(...) Con respecto al incumplimiento parcial señalado, es importante precisar que el incumplimiento señalado por la supervisión-interventoría que FONTUR contrató para realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiera y operativa, se suscitó entre otras por el incumplimiento del cronograma, con lo cual se inició del proceso de presunto incumplimiento notificado mediante oficio DJ-5403-2016. (Anexo 2. Oficio de declaratoria de incumplimiento), y de acuerdo al debido proceso se atendió la conciliación, cuyo resultado fue No conciliación (Anexo 3. Acta de no conciliación), con base en lo definido en comité de conciliación convocado por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (Anexo 4. Comité de conciliación MINCIT), llevado a cabo el 2 de octubre de 2017

Fuente: Expediente FNT-088-2015 f. 10601

En dicho comité se ordenó adelantar la liquidación final y el recibo de obras de contrato FNT-088-2015 (Anexo 5. Soporte de recibo e obras para liquidación FNT-088-2015). Ahora, respecto a la vigencia de las pólizas actualizadas de conformidad con el acta de recibo suscrita entre contratista de obra e interventoría con fecha 6 de octubre de 2017, se tiene los siguientes amparos y vigencias (Anexo 6. Aprobación de póliza según acta de entrega y recibo final):

Fuente: Póliza CU073423 expedida por Aseguradora Confianza

Se observa que el vencimiento de la póliza de estabilidad tiene vencimiento para el mes de octubre de 2022, hay plazo para iniciar las acciones de reclamación ante la aseguradora, tomando como base el resultado del peritaje, el cual se encuentra en trámite interno de contratación en FONTUR (...)

**Análisis de la CGR**, revisada la respuesta presentada por la entidad, no se observa mención al vencimiento de la póliza de cumplimiento del contrato FNT 088 de 2015, tal y como se desarrolló en la observación, la ratificación por parte de FONTUR del incumplimiento se dio con posterioridad al vencimiento de la póliza anteriormente mencionada.

Si bien es cierto que la póliza de estabilidad continúa vigente, a pesar de que FONTUR aduce que ya se encuentra en trámite interno la contratación de un peritaje para iniciar las acciones de reclamación, la entidad no aporta soportes de las correspondientes acciones desplegadas.

Es menester resaltar que la contratación de profesionales especializados para efectos de realizar la correspondiente reclamación ante la aseguradora que haya a lugar es un



compromiso que FONTUR tiene desde el 11 de septiembre de 2020, tal y como consta en las actas llevadas a cabo por Coordinación de Vigilancia Fiscal – Gerencia Departamental Colegiada Caldas, Contraloría General de la República, a la fecha no se observa el cumplimiento del compromiso por parte de la entidad.

Por ende, este numeral permanece tal y como se comunicó.

### **C. Fallas en la interventoría**

#### **Respuesta de la Entidad:**

(...)De acuerdo con lo señalado por la Contraloría General República en su comunicado 2021EE0205518 y de acuerdo con lo evidenciado en sitio, FONTUR se observa diferencias pagadas frente a las obras efectivamente ejecutadas lo cual representa una falta de control de las actividades técnicas designadas, situación que a FONTUR le genera desconfianza por lo que se obliga a dar un nuevo alcance al peritaje (que actualmente se encuentra en trámite interno) requiriéndosele realizar un comparativo del presupuesto inicial, cantidades pagadas en relación con la obra ejecutada en terreno.

Además, se observa la falta de exigencia en cuanto a la calidad de los acabados, falta de pruebas a los materiales y una revisión exhaustiva de las especificaciones técnicas de diseño respecto de las efectivamente ejecutadas. Razón por la cual, con el resultado del peritaje, se iniciarán acciones jurídicas que haya a lugar, en contra del Consorcio Interobras 2015, representado legalmente por el Ing. (...) y por extensión al contratista de obra, Consorcio Constructores Manizales (...)"

**Análisis de la CGR**, no se observa contradicción a la observación presentada en este acápite por la CGR, en cuanto a las cantidades faltantes que se encuentran relacionadas en el acta de entrega y recibo definitivo a satisfacción. Adicionalmente FONTUR manifiesta que: "(...) observa falta de exigencia en cuanto a la calidad de los acabados, falta de pruebas a los materiales y una revisión exhaustiva a las especificaciones técnicas de diseños respecto de las efectivamente ejecutadas (...)"

Debido a lo anterior, no se entiende porque FONTUR no dio trámite al incumplimiento del contrato de interventoría FNT 206 de 2015 existiendo las falencias anteriormente mencionadas. Por ende, este numeral permanece tal y como se comunicó.

### **D. Fallas en el mantenimiento de la obra**

#### **Respuesta de la entidad:**

(...) Como lo expone la Contraloría General República, los manuales de mantenimiento y operación fueron entregados por el Consorcio Constructores Manizales, como requisito para la liquidación de su contrato, sin embargo, como resultado de la negativa de INFIMANIZALES a recibir las obras, FONTUR no pudo materializar la entrega de dichos manuales a INFIMANIZALES ya que este es un

insumo del acta de recibo a satisfacción dentro del convenio, siendo un error de parte de INFIMANIZALES no haber solicitado los manuales, si le era de pleno conocimiento que el recinto ferial sería entregado en operación a un tercero que no hace parte del convenio, con el agravante que el recinto ferial siempre ha estado en operación, incluso durante la ejecución del contrato de obra.

Por lo anterior, INFIMANIZALES ha expuesto a FONTUR, a asumir un riesgo antijurídico, frente a la reclamación de las pólizas, pues al no exigir los manuales previo a la puesta en operación del tercero no cooperante y al no realizar los mantenimientos rutinarios basado en actividades periódicas como inspecciones regulares y seguimiento de las obras ejecutadas, el contratista de obra e interventoría ha planteado en su defensa que todas las afectaciones actuales corresponden a la falta de mantenimiento rutinario tales como falta de limpieza de canales, sobre cargas a las diferentes áreas peatonales y cielo raso, construcción de elementos de acceso hechizos que han facilitado el acceso de automotores a zonas que están diseñadas como peatonales, entre otras; ésta situación se ha agravado con el uso indebido del recinto ferial (...).

**Análisis de la CGR**, la respuesta presentada por FONTUR carece de sustento y contraría los hechos desplegados por la entidad, por medio del DI-29958-2021 del 6 de agosto de 2021, FONTUR remitió a INFIMANIZALES los manuales de operación y mantenimiento de Expoferias Manizales, sin que a la fecha se haya logrado consumir el acta de recibo a satisfacción.

A la fecha al no consumarse el recibo a satisfacción por parte de INFIMANIZALES, no se ha liquidado el convenio FNT-206-2014, motivo por el cual FONTUR dentro de sus facultades de supervisión, debió emitir alarmas y realizar la inspección de las labores de mantenimiento a que haya lugar para verificar que estas se hayan desplegado acorde al manual de operación y mantenimiento que se encontraba bajo su poder. Por ende, este numeral permanece tal y como se comunicó.

## **E. Obra inconclusa red contra incendios**

### **Respuesta de la entidad:**

“La evaluación como obra inconclusa no debería considerarse por parte de la Contraloría General República, toda vez que el hecho de que a la fecha haya imposibilidad técnica de instalar la bomba de la red contra incendio, adquirida dentro del contrato FNTC-023-2017, no obsta para formular un rediseño que recoja las condiciones actuales del proyecto y pueda dársele cumplimiento a la instalación de la red contra incendio de conformidad con las normas aplicables.

Adicionalmente se precisa que, el recinto ferial ha estado permanentemente en funcionamiento con el apoyo de bomberos y con la garantía de que la red de distribución y aspersores se encuentran cargados con la presión suficiente y con el punto de conexión disponible para conectar a la estación de bomberos, y es así como en los 4 años anteriores, como el operador ha llevado a cabo los eventos y

festividades convocadas por la Alcaldía de Manizales, los cuales han tenido los respectivos permisos para la realización de eventos masivos.

Con el propósito de dar cumplimiento a éste importante requerimiento se informa que FONTUR ha solicitado a INFIMANIZALES el rediseño para la red contra incendio, lo anterior dando cumplimiento a las obligaciones convenidas en la CLÁUSULA TERCERA del convenio que señala que uno de los compromisos es:

(...)

Toda vez que, con la información suministrada del proyecto y las condiciones actuales del proyecto, éstas son distintas a los esquemas presentados por el cooperante (INFIMANIZALES).

**Análisis de la CGR,** En el contrato FNT 023 de 2017 se suscribió para el suministro e instalación de equipos para el sistema de la red contraincendios, la imposibilidad técnica que impidió la instalación de los equipos, se observan con antelación al proceso de contratación, como es el caso de las filtraciones que presentaban en el tanque y las dimensiones del mismo, a la fecha se encuentra en el recinto ferial los equipos que hacen parte de la red contraincendios, se pudo verificar en la visita técnica que algunos de ellos se encuentran a la intemperie detrás del pabellón central, adicionalmente estos equipos no se encuentran en uso, por ende no están cumpliendo su función, lo que ratifica la configuración del detrimento patrimonial.

Frente a la aseveración presentada por FONTUR en donde dicen que “el recinto ferial ha estado permanentemente en funcionamiento con el apoyo de bomberos y con la garantía de que la red de distribución y aspersores se encuentran cargados con la presión suficiente y con el punto de conexión disponible para conectar a la estación de bomberos”, no cuenta con sustento alguno por parte de la entidad dentro de las pruebas documentales presentadas a la CGR. Por ende, este numeral permanece tal y como se comunicó.

## **F. Uso indebido de EXPOFERIAS por parte de usuario final**

### **Respuesta por parte de la entidad:**

(...)FONTUR evidenció en las diferentes vistas realizadas que el recinto ferial, ha tenido un uso indebido por parte del usuario final tal como lo señala la Contraloría General República, denotando aplicación de sobre cargas adicionales en el cielo raso en la placa de concreto del recinto ferial, al igual que en las zonas de adoquín peatonal, tal como da cuenta el registro fotográfico presentado por el Contratista de obra y la interventoría el cual fue socializado al ente de control y FONTUR en la reunión virtual del 26 de noviembre de 2021(...)

**Análisis de la CGR,** FONTUR ratifica lo observado en este acápite en la observación, motivo por el cual este numeral permanece tal y como se comunicó.

Por todo lo expresado anteriormente, la CGR reitera el cálculo del presunto detrimento al patrimonio público, en cuantía de **\$7.973.937.599** pesos, así mismo se genera una falsa expectativa respecto a los renders del proyecto versus la realidad de obra, y la puesta en

riesgo de la comunidad por el no cumplimiento de la normativa colombiana en Sistemas Contra Incendios, y conlleva a una gestión fiscal antieconómica, contraviniendo también los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política que es correlativo con el principio de planeación adicionalmente contraviene toda la normatividad enunciada dentro del criterios del hallazgo.

Culminada la fase de ejecución del proceso auditor de la presente Auditoría de Cumplimiento, se reportó por parte del Grupo de Participación Ciudadana de la Contraloría General de la República – Gerencia Departamental Caldas, una denuncia interpuesta por parte de una veeduría ciudadana, la cual “hace vigilancia al Centro de Ferias y Exposiciones Expoferias”, donde se indica que: “solicitamos de carácter urgente la intervención de la Contraloría General de la República, mediante la figura de control concomitante y preventivo de acuerdo al Decreto 403 de 2020 y que se realice una auditoría articulada. Todo esto con la intención de que el proyecto no se convierta en un Elefante Blanco”; en torno al Convenio de Cooperación FNT 206 de 2014, el cual fue objeto de la presente auditoría.

## ANEXOS

### Anexo 1- Matriz de hallazgos

| No. Hallazgo   | Denominación  | Connotación |          |          |                         |
|----------------|---|-------------|----------|----------|-------------------------|
|                |   | A           | D        | F        | CUANTÍA                 |
| 1              | Hallazgo No. 01- Seguimiento y Control por parte del P.A Fontur de los recursos del Centro Internacional de Convenciones Ágora. Administrativa"   | X           |          |          |                         |
| 2              | Hallazgo No. 02- Saldos pendientes por Liberar del Proyecto Convenio No. 169 de 2016 EXPOFUTURO - PEREIRA de Vigencias Anteriores. Administrativa   | X           |          |          |                         |
| 3              | Hallazgo No. 03 - Construcción y Remodelación del Centro De Ferias y Exposiciones Convenio de Cooperación FNT-206-2014 y su correspondiente contratación derivada. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Cuantía \$7.973.937.599 | X           | X        | X        | \$ 7.973.937.599        |
| <b>TOTALES</b> |   | <b>3</b>    | <b>1</b> | <b>1</b> | <b>\$ 7.973.937.599</b> |

\*

**Anexo 2. REGISTRO FOTOGRÁFICO Convenio de Asociación FNT 214 de 2016 (Reconstrucción del Muelle Puerto Colombia).**











### **Anexo 3. DENUNCIA SIPAR 2021-217521-80174-SE**

El denunciante, en primera medida, pone como antecedente una denuncia ciudadana codificada SIPAR 2020-17311480174-D. la cual fue adelantada por la Gerencia Departamental Colegiada de Caldas de la Contraloría General de la República, en donde fue sujeto de revisión fiscal el convenio FNT 206 de 2014, el cual concluyó con el compromiso por parte de FONTUR de “realizar la contratación de una evaluación técnica de las patologías que presenta el edificio, con el motivo de distinguir claramente y poder sustentar a los contratistas las afectaciones que tiene el edificio por cuestiones constructivas, siendo este un insumo necesario para posiblemente afectar la póliza de estabilidad con una vigencia de 03-11- 2015/06-10-2022 por un valor de 1.550.012.229,60”

Adicionalmente el denunciante pone de presente que el Contrato FNTC 023 de 2017 y FNTC 047 de 2017, los cuales hace parte de la contratación derivada del Convenio de Cooperación FNT 206 de 2014, se liquidó sin cumplirse en objeto de este, “teniendo en cuenta que solo se suministró el equipo, mas no fue posible culminar su instalación debido a problemas de filtración que presenta actualmente el tanque”.

En el año 2021, FONTUR solicitó cotizaciones de profesionales expertos en la red contra incendios, los cuales fueron atendidos por funcionarios de InfiManizales. sin embargo, el proceso no tuvo ningún tipo de conclusión.

Adicionalmente, es menester resaltar frente al FNT 088 de 2015, el cual es contrato derivado del convenio FNT 206 de 2014, contaba con 4 pólizas de las cuales sólo una se encuentra vigente hasta el 6 de octubre de 2022, siendo esta la única póliza vigente del Convenio FNT 206 de 2014.

Si bien FONTUR e INFIManizales han sostenido reuniones para llegar a acuerdos que logren dirimir las controversias contractuales derivadas del FNT 206 de 2014, el denunciante considera necesario la revisión del presente convenio por parte del órgano de control.

### **RESPUESTA A LA DENUNCIA**

En cumplimiento de los procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República en la Resolución Organizacional OGZ-0665 de julio 24 de 2018, la cual reglamenta los procedimientos para la atención, tramite y seguimiento a los derechos de petición en la CGR y en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000, me permito emitir Respuesta de Fondo a la denuncia radicada con el código SIPAR 2021-217521-80174-SE.

En referencia de su comunicado de fecha agosto 9 de 2021, dirigido a la Contraloría General del Municipio de Manizales y trasladada por competencia a la Contraloría General de la República, se dio inició al proceso de control fiscal Atención de Denuncia con relación al “...*Convenio de Cooperación FNT 206 de 2014, entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FIDUCOLDEX, Vocera del Patrimonio Autónomo - Fondo Nacional de*

*Turismo -FONTUR, y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales - INFI- MANIZALES, dado que a esta nueva administración le preocupa la manera en que se ejecutó contratos de obra pública en inmuebles de propiedad de una comunidad de la cual hace parte este Instituto municipal.*

*Con base en lo anterior anexamos copia del convenio, para que inicialmente conozcan de lo enunciado, estamos atentos a los demás requerimientos de la respetada entidad de control, en aras de identificar por posibles irregularidades presentadas en el devenir del respectivo convenio.*

## **ACTUACIONES REALIZADAS**

Una vez realizada la evaluación y el análisis del caso, se dio traslado a la Dirección de Vigilancia Fiscal para el Sector Comercio y Desarrollo Regional, Contraloría General de la República, dependencia que dentro de nuestra estructura interna tiene la competencia para ejercer el control fiscal pertinente, el cual se encuentra sujeto a los términos y procedimientos establecidos en la Constitución y en la Ley, donde fue vinculada la denuncia a la Auditoría de Cumplimiento adelantada al P.A. FONTUR, mediante AT 23 en fecha julio 26 de 2021.

Para el efecto se realizaron los siguientes trámites:

- Recepción por parte del Grupo de Participación Ciudadana de la Contraloría General de la República – Gerencia Departamental Caldas, de la denuncia interpuesta por la Gerencia General de Infi-Manizales mediante oficio sin número fechado agosto 9 de 2021, y radicada en el SIPAR - Sistema de Información de Participación Ciudadana 2021-217521-80174-SE del 10 de agosto de 2021.
- La Gerencia Departamental Colegiada Caldas, Contraloría General de la República, dio traslado de la denuncia por competencia a la Contraloría General de la República, la cual fue asignado a la Dirección de Vigilancia Fiscal para el Sector Comercio y Desarrollo Regional.
- Mediante comunicación del 26 de agosto de 2021 al equipo auditor, la señora Supervisora (E) informó la inclusión del Convenio No. FNT 206 de 2014 en el programa fiscal de la Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo Fondo Nacional del Turismo- FONTUR. para la atención del derecho de petición denuncia en mención.
- En fecha septiembre 1 de 2021, El equipo Auditor asignado para la atención de la denuncia, cita al Ente objeto de control fiscal para realizar ante la CGR la presentación de información referente a la ejecución de los contratos de obra pública derivados del Convenio de Cooperación No. FNT-206 DE 2014, contratos tales como: No. FNT-088 de 2015 y FNTC 023 de 2017, que hacen relación a la “CONSTRUCCIÓN Y REMODELACIÓN DEL CENTRO DE FERIAS Y

## EXPOSICIONES E INSTALACIÓN SISTEMA DE BOMBEO PARA LA RED CONTRA INCENDIO DE EXPOFERIAS en la ciudad de Manizales.

- En fecha septiembre 01 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_002 de la CGR, se solicitó al Presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR, información del Convenio de Cooperación FNT 206 de 2014, así como los expedientes contractuales ejecución de obra civil Contratos FNT-088 de 2015, cuyo objeto es la Construcción y Remodelación del Centro de Ferias y Exposiciones EXPOFERIAS y Contrato FNT-023 de 2017, cuyo objeto es el suministro e instalación sistema de Bombeo para la Red Contra incendios de EXPOFERIAS.
- En fecha septiembre 3 de 2021, El equipo Auditor asignado para la atención de la denuncia, cita al Ente objeto de control fiscal para realizar ante la CGR la prueba de recorrido, en donde FONTUR presenta a la entidad los procesos internos que se llevaron a cabo en relación con el desarrollo contractual del convenio de cooperación FNT-206 de 2014, en donde expusieron los procedimientos jurídicos y financieros que se llevaron a cabo.
- En fecha septiembre 3 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_004 de la CGR, se solicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR, copia de las matrices de riesgo y la ficha del proyecto EXPOFERIAS, así como las actas del comité técnico del Convenio de Cooperación FNT-206 de 2014.
- En Fecha 27 de septiembre de 2021, el equipo auditor asignado para la atención de la denuncia, citó al Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales- InfiManizales, en su calidad de cooperante, con el fin de ampliar la información en torno al FNT-206 de 2014, en donde se diera al equipo auditor un mayor espectro de los hechos contenidos en la demanda.
- En fecha septiembre 3 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_010 de la CGR, se solicitó al Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales información en torno a los informes de interventorías así como las actas de seguimiento que se llevaron a cabo durante la ejecución contractual del contrato FNT088 de 2015, de la misma manera pruebas documentales en torno a las reclamaciones realizadas a través de FONTUR al interventor y contratista por los deterioros que ha presentado EXPOFERIAS desde que se dio la entrega y recibo definitivo por parte del contratista y FONTUR.
- En fecha octubre 4 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_012 de la CGR, se solicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR informe final de obra del contratista del FNT 088 de 2015, así mismo los informes del incumplimiento declarado por FONTUR en diciembre de 2016.

- En Fecha del 6 al 8 de octubre de 2021, se llevó a cabo la primera visita de inspección técnica en el proyecto objeto de la obra para que se evaluara y conceptuara mediante la entrega de un informe técnico sobre la ejecución de los objetos contractuales obra civil, Contratos No. FNT-088 de 2015 y FNTC 023 de 2017, cuyos objetos son la: “Construcción y Remodelación del Centro de Ferias y Exposiciones y el suministro e Instalación del Sistema de Bombeo para la Red Contra incendios, en EXPOFERIAS MANIZALES”, en dicha visita técnica participaron tanto funcionarios de FONTUR COMO DE INFIMANIZALES.
- El 11 de octubre 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_01 de la CGR, se solicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR el contrato de evaluación de proyectos suscrito entre FONTUR Y FONADE, así mismo a los informes técnicos presentados por el contratista de los ítems no previstos y las actas de comité técnico, en donde se definieron los ítems remplazados, adicionados, eliminados o modificados para el Contrato FNT-088-2015.
- En fecha octubre 3 de 2021, El equipo auditor asignado para la atención de la denuncia, cita al Ente objeto de control fiscal para realizar ante la CGR una aclaración en torno a los rendimientos financieros del FNT 206 de 2014.
- En fecha octubre 14 de 2021, El equipo auditor asignado para la atención de la denuncia, citó a todos los actores relacionados con el FNT 088 de 2015 con el fin de escuchar al contratista, interventor, INFIMANIZALES Y FONTUR, sobre los puntos de divergencias que se habían suscitado en torno al contrato de remodelación de Expoferias Manizales.
- El 14 de octubre de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_15 de la CGR, se solicitó al contratista el material probatorio que expuso durante su presentación del contrato FNT 088 de 2015.
- En fecha octubre 15 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_16 de la CGR, se solicitó a la interventoría del contrato de obra el material probatorio que expuso durante su presentación del contrato FNT 088 de 2015 y mediante Oficio AG\_8\_1\_18 de la CGR, se solicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR el acta de recibo definitivo del FNT 088 de 2015, así mismo el oficio de entrega de manuales de mantenimiento a INFIMANIZALES, así como el acta de entrega que el contratista adujo realizar al Instituto de Cultura y Turismo de Manizales - ICTM por instrucciones de FONTUR.
- En octubre 27 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_21 de la CGR, se solicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR el informe técnico de evaluación del proyecto llevado a cabo por FONADE, así como los informes presentados por el contratista en donde se desglosan los inconvenientes que se presentan en los informes técnicos.

- En fecha noviembre 3 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_22 de la CGR, sesolicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR los diseños iniciales y finales del cuarto de máquinas donde debería ir instalada la red contraincendios, especificaciones técnicas de los equipos de bombeos del FNTC 023 de 2017, así mismo el acta de entrega de los equipos de bombeos suministrados en el marco del FNTC 023 de 2017.
- En noviembre 10 de 2021, mediante Oficio AG\_8\_1\_28 de la CGR, sesolicitó al presidente del Patrimonio Autónomo FONTUR remitir el acta de entrega donde participó el ICTM.
- En fecha noviembre 16 de 2021, el equipo auditor asignado para la atención de la denuncia citó al Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales para aclarar dudas en torno a la participación del ICTM en Expoferias Manizales. Adicionalmente, mediante Oficio AG\_8\_1\_32 de la CGR, sesolicitó al Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales InfiManizales soportes contractuales y contables de las labores de Mantenimiento de Expoferias llevadas a cabo por INFIManizales desde julio de 2020 a la fecha, así como las desarrolladas por el ICTM durante su administración de Expoferias.
- En Fecha noviembre 17 de 2021, El equipo Auditor asignado para la atención de la denuncia, citó al contratista del FNT 088 de 2015 para aclarar aspectos relevantes para el equipo auditor en torno a la ejecución contractual.
- En Fecha 23 y 24 de noviembre de 2021 la CGR, realizó Visita In-situ a la Obra Civil No. 088 de 2015, Centro de Exposiciones - EXPOFERIAS MANIZALES, con el acompañamiento del contratista, el interventor, así como los funcionarios de FONTUR y de INFIMANIZALES.

## **RESULTADO DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS**

Convenio de Cooperación entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FICUCOLDEX, vocera del Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR, y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales. INFIMANIZALES. No. FNT 206 de agosto 27 de 2014.

Mediante Convenio de Cooperación No. FNT 206 de 2014, se pactó por objeto "Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros y de asistencia técnica para la adecuación del Centro de Ferias y Exposiciones - EXPOFERIAS de Manizales".

El valor del presente Convenio de Cooperación es de \$8.368.663.072, monto, el cual será aportado por las partes. El Aporte por FONTUR es de \$7.998.391.072 y el aporte de INFIMANIZALES es por un monto de \$370.272.000. La duración del Convenio será de dieciséis (16) meses contados a partir del Acta de Inicio por las partes (16 septiembre de 2014).

Se pactaron los siguientes compromisos conjuntos: 1) Realizar los aportes indicados y gestionar consecución de recursos adicionales; 2) Constituir un Comité Técnico para concertar planes y acciones que se desprenden del Convenio; 3) Participar en grupos de trabajos constituidos; 4) Acatar decisiones técnicas y administrativas que adopte el Comité Técnico de Seguimiento; 5) Participar en los procesos contractuales e interventoría y los demás que determinen por las partes, a través del Comité Técnico.

Compromisos de FONTUR: 1) Adelantar procesos contractuales y de interventoría; 2) Realizar seguimiento a la ejecución de recursos aportados; 3) Coordinar acciones para la ejecución del objeto del Convenio; 4) Liderar interacción con entidades del orden nacional, departamental y municipal para obtener documentación y autorizaciones necesarias para la ejecución del Convenio; 5) Prestar asistencia técnica para la ejecución del objeto del presente convenio; 6) Realizar una gestión eficiente de los recursos necesarios para la ejecución del convenio 7) Suministrar información que requiera INFIMANIZALES; 8) Sufragar gastos para la correcta ejecución del objeto del Convenio; 9) Cumplir con los demás compromisos previstos en este Convenio.

Compromisos de INFIMANIZALES: 1) Brindar apoyo necesario en la ejecución de las actividades objeto del convenio; 2) Entregar información técnica, licencias y permisos, costeos y demás documentos necesarios para llevar a cabo la contratación de acuerdo con el objeto del Convenio; 3) Realizar seguimiento a la ejecución de recursos aportados; 4) Realizar socialización del proyecto con entidades correspondientes y con la comunidad en general; 5) Recibir las Obras resultantes de la ejecución del Convenio y velar por su mantenimiento; 6) Cumplir con los demás compromisos previstos en este Convenio.

Conformación Comité Técnico de Seguimiento y Funciones: Un Representante Legal de FONTUR o quién este designe; un Representante Legal de INFIMANIZALES o quién este designe y un Delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 1) Actuar como instancia responsable de coordinación y ejecución del Convenio; 2) Definir de manera concertada el plan de ejecución, contratación, cronograma y presupuesto específico del Convenio y la metodología de trabajo para el cabal cumplimiento del Convenio; 3) Reunirse con las partes para resolver temas relacionados con el Convenio y aclarar situaciones para el cumplimiento del Convenio; 4) Las reuniones y decisiones del Comité Técnico debe constar en Actas y las decisiones se adoptarán por las partes por unanimidad, y podrá deliberar de manera virtual, previa convocatoria escrita y decisiones constar por escrito; 5) Las demás que de común acuerdo determine el Comité Técnico para el cabal cumplimiento del Convenio.

La Supervisión del Convenio estará a cargo del Director de Infraestructura de FONTUR, con facultades como: 1) Exigir y vigilar que el convenio se desarrolle de acuerdo a las cláusulas contractuales; 2) Atender y resolver consultas planteadas por cada una de las partes para el buen desarrollo del Convenio; 3) Estudiar y recomendar cambios sustanciales al proyecto; 4) Decidir sobre cambios propuestos por las partes y aprobar y rechazar debidamente motivada, los procedimientos utilizados para la ejecución del objeto del convenio; 5)

Suscribir actas de inicio y reinicio, cuando fuere necesario entre las partes; 6) Autorizar desembolsos de los recursos comprometidos del convenio y las demás funciones que se consideren necesarios para el cabal cumplimiento del Convenio de Cooperación. (supervisor FONTUR y supervisor INFIMANIZALES)

Terminación y Liquidación del Convenio: Se liquidará dentro de los cinco (5) días siguientes a su terminación y de conformidad con el manual de contratación de FONTUR.

Suspensión: Las partes podrán suspender el Convenio de común acuerdo por escrito, cuyo efecto se suscribirá el acta respectiva, estableciendo las razones y causas de tal suspensión y se reanudará previo concepto del supervisor.

CONVENIO DE COOPERACIÓN No. FNT 206 de 2014 que, a la fecha de este Informe Respuesta de Fondo al Denunciante, (septiembre de 2020), las partes vienen cumpliendo con las cláusulas contractuales y dicho convenio se encuentra aún vigente.

Para el análisis de la ejecución contractual, en la cual interviene LA FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A., FIDUCOLDEX, vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO – FONDO NACIONAL DE TURISMO – FONTUR, se debe tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Que la Ley 300 de 1996 creó El Fondo de Promoción Turística, cuyos recursos se destinarán a la ejecución de los planes y programas de promoción y mercadeo turístico y a fortalecer la competitividad del sector, con el fin de incrementar el turismo receptivo y el turismo doméstico.

Que el artículo 40 de la Ley 1450 de 2001, estableció el Fondo de Promoción Turística, como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, de acuerdo con la política definida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Que el artículo 21 de la Ley 1558 de 2012, dispone que el Fondo de Promoción Turística, llevará el nombre de Fondo Nacional de Turismo - FONTUR y se constituirá como Patrimonio Autónomo.

Que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo seleccionó a la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior - FIDECOLDEX, para que, en calidad de vocera del Patrimonio Autónomo, administre el FONTUR.

Que de conformidad con el artículo 40 de la Ley 1450 de 2011, los procesos de contratación que adelante la Entidad Administradora de FONTUR, se someten a la legislación privada.

**Del Convenio de Cooperación No. FNT 206 de 2014, se derivaron contratos de obra pública, para lo cual se examinaron los contratos en cuestión denunciados por posibles inconsistencias en la ejecución del objeto contractual. CONTRATO FNT- 088 de mayo 29**



**de 2015, suscrito entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FICUCOLDEX, vocera del Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR, y el Contratista CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES.**

Mediante Contrato de Obra Civil FNT- 088 de 2015, por cuantía de \$7.743.035.529, incluido AIU e IVA sobre utilidad, se pactó que el Contratista CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, se obliga con FONTUR a realizar la CONSTRUCCIÓN Y REMODELACIÓN DEL CENTRO DE FERIAS Y EXPOSICIONES - EXPOFERIAS. Cuyo alcance es la ejecución de las actividades descritas en la Invitación abierta presentadas en la propuesta FNT-169 de 2014 y sus anexos que hacen referencia a: Estudios preliminares, excavaciones, desagües e instalaciones sanitarias, pisos, estructuras en concreto, mampostería, cubierta, instalaciones hidráulicas, eléctricas, aislamiento, remodelación y acondicionamiento acústico, sistema de ventilación de EXPOFERIAS, carpintería de madera, obras complementarias y redes de voz y datos. Adición al contrato obras adicionales en cuantía de \$7.025.619, total del contrato: **\$7.750.061.148.**

Alcance del objeto Contractual

| <b>Conceptos</b>                                | <b>Valor</b>           |
|---|------------------------|
| Preliminares                                    | \$176.062.098.         |
| Excavaciones                                    | 66.955.360             |
| Desagües e instalaciones Sanitarias             | 119.760.268            |
| Piso  | 1.144.401.076          |
| Estructura Concreto                             | 1.119.793.036          |
| Mampostería                                     | 579.702.573            |
| Cubierta  | 1.315.765.182          |
| Instalaciones Hidráulicas                       | 129.537.402            |
| Aparatos Sanitarios                             | 62.868.000             |
| Instalaciones Eléctricas Internas               | 641.990.934            |
| Aislamiento, Acondicionamiento Acústico         | 130.592.000            |
| Sistemas e Ventilación                          | 148.819.800            |
| Carpintería de Madera                           | 5.950.000              |
| Obras Complementarias                           | 335.942.620            |
| <b>TOTAL, COSTOS DIRECTOS EXPOFERIAS</b>        | <b>5.978.140.349</b>   |
| Administración 22%                              | 1.315.190.877          |
| Imprevistos                                     | 179.344.210            |
| Utilidad  | 239.125.614            |
| <b>TOTAL, COSTOS INDIRECTOS</b>                 | <b>1.733.660.701</b>   |
| IVA del 16% Sobre la Utilidad                   | 38.260.098             |
| <b>VALOR TOTAL DE CONSTRUCCIONES EXPOFERIAS</b> | <b>\$7.750.061.148</b> |

Mediante acta de comité técnico del 11 de marzo de 2016, llevada a cabo en el Viceministerio de Turismo, con la presencia del comité técnico, contratista del FNT 088 de 2015 e interventoría, dejaron de manifiesto tanto el contratista como el interventor fallas en

Carrera 69 No. 44-35 Piso 6 Bogotá – Colombia. Código Postal 111071 PBX 5187000

[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

los diseños y presupuestos de la obra objeto, donde el alcance de la obra no correspondía con el presupuesto estipulado, motivo por el cual durante esta reunión las partes modificaron el alcance de la obra, eliminándose e incluyéndose ítems a desarrollar durante la ejecución contractual.

#### TERMINO DE EJECUCIÓN:

El Plazo de ejecución del contrato será de seis (6) meses, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio (FECHA DE ACTA DE INICIO 03 NOVIEMBRE de 2015, suscrita entre el CONTRATISTA – CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES y el INTERVENTOR CONSORCIO INTEROBRAS 2015, previa aprobación de las garantías por parte de FONTUR. Fecha de terminación 02 de mayo de 2016.

#### SUSPENSIONES DEL CONTRATO:

Mediante comunicados de la Alcaldía de Manizales y solicitud del contratista de obra, de fecha noviembre 9 de 2015, solicitan al interventor de obra, la suspensión del contrato por motivos del Evento Feria Artesanal a realizarse en el recinto de Expo-Ferias a partir del 15 de diciembre de 2015. (Evento Cultural Patrimonio para Manizales).

Acta de Suspensión No. 1, de diciembre 15 de 2015, motivo realización Feria Artesanal en el Centro de Exposiciones, EXPOFERIAS MANIZALES, culminación 18 de enero de 2016.

Acta de Reinicio No. 1, de enero 18 de 2016, en razón a que la Feria Artesanal terminó y la Corporación para el Desarrollo de Caldas retiró el montaje y utilería dispuestas para dicho evento, están dadas las condiciones para el reinicio de las actividades.

Seguidamente, el 25 de abril de 2016, se firmó Otro Si No. 1 al contrato, con el fin de incluir la ejecución de obras de ítems no previstos, nuevas actividades de ejecución y mayores y menores cantidades de obra y ampliar el término de ejecución en tres (3) meses más, para un plazo total de 9 meses, estableciendo como fecha de terminación del contrato el 3 de septiembre de 2016.

El 5 de agosto de 2016, el contratista solicitó la ampliación de la ejecución del contrato por el término de dos (2) meses más, por falencias de diseño y replanteamiento del mismo de la Red Contraincendios y con el propósito de cumplir con el objeto del contrato, la cual fue aprobada por la Interventoría el 9 de agosto de 2016.

El 30 de agosto de 2016, se firmó el Otro Sí No. 2 al contrato, mediante el cual se prorrogó el plazo de ejecución del contrato en dos (2) meses más, para un plazo total de 11 meses, estableciendo como fecha de terminación del contrato el 3 de noviembre de 2016.

El 3 de noviembre de 2016, se firmó el Otro Si No. 3 mediante el cual se prorrogó el plazo de ejecución del contrato en 12 días más, por motivo del Evento Manizales Grita Rock, para un total de 11 meses y 12 días más, estableciendo como fecha de terminación del contrato

el 15 de noviembre de 2016 y se adicionó el contrato en la suma de \$7.025.619, para un valor del contrato FNT -088 de 2015 por \$7.750.061.148.

#### TERMINACION Y LIQUIDACION DEL CONTRATO:

Acta de Liquidación Final, aprobada por Fontur el 15 de diciembre de 2017: Las partes acuerdan la terminación del Contrato, y en consideración de los siguientes apartes, así:

El 15 de noviembre de 2016, mediante acta de comité No. 45, fecha de finalización del contrato se estableció que la ejecución del contrato en concordancia con el informe de supervisión, la ejecución del contrato llegó al 92,125% por lo tanto el Contrato FNT-088 de 2015, presentó un incumplimiento parcial. Adicionalmente, el Director de Infraestructura de FONTUR, con base en el Informe y concepto de Interventoría, determinó el Incumplimiento del Contrato FNT-088 de 2015, al no ejecutarse la totalidad de actividades y presentarse fallas de calidad en contrapisos y cielo raso.

El 13 de diciembre de 2016, la Dirección Jurídica de FONTUR, dio traslado del informe de incumplimiento al CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES.

El 23 de diciembre de 2016, el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, dio respuesta al Informe de incumplimiento.

El 26 de abril de 2017, el Gerente de infraestructura de FONTUR radicó la Declaratoria de Incumplimiento del Contrato FNT-088 de 2015.

El 22 de mayo de 2017, se llevó a cabo la reunión entre delegados del Viceministerio de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, FONTUR, el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES y la Interventoría, en la cual se estableció el siguiente compromiso:

Realizar la Liquidación Parcial del Contrato FNT-088 de 2015, para realizar el pago de los ítems no previsto, y establecer las acciones correctivas técnicas y recursos para la realización de lostratamientos técnicos objeto de incumplimiento. (Contrapiso-CieloRaso). Las cuales, una vez se ejecuten en su totalidaddeterminarán el estado y liquidación final del contrato.

A la fecha de mayo 2 de 2017, se han cancelado siete (7) actas parciales de corte de obra en cuantía de \$6.661.398.283, según información de la Dirección de Negocios Especiales de FONTUR. Quedando un saldo pendiente por ejecutar y pagar de \$1.088.662.865.

El 28 de agosto de 2017, el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, solicitó Conciliación Extrajudicial ante la Procuraduría Judicial II Administrativa de Bogotá D.C.

El 2 de octubre de 2017, se llevó a cabo Audiencia de Conciliación Extrajudicial ante la Procuraduría 129 Judicial para Asuntos Administrativos, la cual fue convocada por el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, y fue fallida, no obstante, en la misma audiencia se hizo entrega al Contratista del acta de liquidación parcial del Contrato FNT-088 de 2015, para el reconocimiento y pago de ítems no previstos sujetando la liquidación final del contrato al cumplimiento de las actividades correctivas en cielo raso y contrapiso.

El 6 de diciembre de 2017, y mediante comunicación DI-537-2017, el Director de Infraestructura de FONTUR, da respuesta y señala que las acciones correctivas técnicas para contrapiso y cielo raso, fueron ejecutadas por el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES desde el mes de mayo de 2017 hasta octubre de 2017, las cuales fueron realizadas de acuerdo con las recomendaciones entregadas por los asesores técnicos especialistas contratadas por FONTUR, por lo tanto, el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, se allanó al cumplimiento del contrato.

De acuerdo con la comunicación DI-537-2017, el Director de Infraestructura de FONTUR, efectuará el pago total al CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES por la suma de \$1.070.980.964.

Con la suscripción del Acta de Liquidación Final firmada entre las partes (15 de diciembre de 2017), el Contratista CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, renuncia a cualquier reclamación judicial o extrajudicial sobre el contenido de la misma. Quedó un remanente a favor de FONTUR en cuantía de \$17.681.901.

Del Convenio de Cooperación No. FNT 206 de 2014, se derivaron contratos de obra pública y de suministro, para lo cual se examinaron los contratos en cuestión denunciados por posibles inconsistencias en la ejecución del objeto contractual. **CONTRATO FNT- 023 de marzo 15 de 2017, suscrito entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FICUCOLDEX, vocera del Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Turismo – FONTUR, y el Contratista PERAZZA S.A.S.**

Mediante Contrato FNT - 023 de 2017, por cuantía de **\$164.390.000**, incluido IVA y demás tributos, se pactó que el Contratista PERAZZA S.A.S., se obliga con FONTUR a Suministrar e Instalar el Sistema de Bombeo para la Red Contra incendios y para la Red del Proyecto "Construcción y Remodelación del Centro de Ferias y Exposiciones - EXPOFERIAS MANIZALES".

EL SISTEMA DE BOMBEO DE LA RED CONTRA INCENDIO, incluye:

Bomba Principal Potencia 75 Hp Diesel; Bomba Jockey Potencia 5 Hp; Tablero de Control Eléctrico y Conexiones de Alimentación; Tuberías y Accesorios de Conexión como: Niple, Bridas, Reducciones, Codos, Uniones, Válvulas, Manómetros, y en general los necesarios para la instalación de los equipos de bombeo; Tuberías de Succión e Impulsión hasta el Punto de Conexión de la Red RCI existente; Servicio técnico de instalación, prueba y puesta en marcha del sistema.

CARACTERÍSTICA TÉCNICA EQUIPO DE BOMBEO PARA RED CONTRA INCENDIO: Líquido de Bombeo: Agua; Capacidad total del equipo: 750 Gpm; Presión de trabajo: 91 M – 130 psi BOMBA PRINCIPAL SISTEMA CONTRA INCENDIO: Tipo de Bomba: Centrífuga; Tipo de Acople: Monobloque.

Materiales de Construcción: Hierro Fundido; Tipo de Impulsor: Cerrado; Tipo de Sello: Mecánico; Diámetro de succión: 5"; Diámetro de descarga: 3"; Tipo de Motor: Eléctrico; Capacidad: 750 HP; Potencia: 75 HP; Velocidad: 3.500 RPM; Voltaje: 220V/3 PH/60Hz.

BOMBA JOCKEY: Tipo de Bomba: Centrífuga Vertical

Materiales de Construcción: Hierro / acero inoxidable 304; Tipo de Sello: Mecánico; Tipo de Impulsor: Cerrado; Diámetro de succión: 1 1/4"; Diámetro de descarga: 1"; Tipo de Motor: Eléctrico; Potencia: 5 HP Trifásica; Voltaje: Faces/Ciclos: 220v; Caudal: 13 gpm, y Presión: 140 PSI.

#### TÉRMINO DE EJECUCIÓN:

El tiempo de ejecución del contrato será de un (1) mes, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio entre el CONTRATISTA – PERAZZA S.A.S. y el INTERVENTOR – MJ CONSTRUCCIONES S.A.S (fecha de acta de inicio 21 septiembre de 2017).

#### SUSENSIONES DEL CONTRATO:

El Contrato fue suscrito el día 15 de marzo de 2017, fecha de perfeccionamiento. Que el tanque de suministro destinado para la Red Contra incendios y la Red de agua potable del Centro de obras y exposiciones presentaba problemas en su hermeticidad y estanqueidad.

Que el 23 de agosto de 2017, se informó que había sido recibido a satisfacción dicha estructura. Entre el plazo de la suscripción del contrato y el recibo a satisfacción del tanque, fue vendido el único equipo de bombeo disponible que cumple con las especificaciones del diseño.

Acta de prórroga de suspensión No. 1, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 12/10/2017 el contrato de suministro se suspende, debido a que una vez listo el tanque para instalación del equipo de bombeo y el equipo de suministro que el contratista tenía negociado, tuvo que ser vendido debido a que no podía tener el equipo en stock, por más tiempo, la interventoría solicita al contratista propuestas para subsanar el inconveniente y presentar alternativas para comprar el equipo, por tal motivo, se suspende el contrato por dos meses.

Acta de Prórroga de Suspensión No. 2, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 11/12/2017, dado que el único EQUIPO DE BOMBEO que cumplía con las especificaciones del diseño fue vendido, el proveedor de la BOMBA y el MOTOR para el EQUIPO DE LA RED CONTRAINCENDIOS, indica que los equipos se encuentran en proceso de Importación y se tiene prevista su entrega la primera semana de febrero de 2018, por tal motivo se suspende el contrato por dos meses y medio.

Acta de Prórroga de Suspensión No. 3, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 26/02/2018, el Contratista solicita prórroga a la suspensión, ya que es necesarios para llevar a cabo los ajustes sobre la BOMBA JOCKEY del EQUIPO CONTRAINCENDIOS basados en las observaciones realizadas por la Interventoría y poder realizar la revisión final de los equipos y el traslado de los mismos a la ciudad de Manizales, por tal motivo se suspendió el contrato por quince (15) días.

Acta de Prórroga de Suspensión No. 4, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 13/03/2018, el Contratista solicita prórroga debido a que EXPOMANIZALES está llevando a cabo una feria en ese momento, y el espacio donde se debe ingresar está siendo ocupado por locatarios del evento. El TANQUE, destino final del EQUIPO, tiene en promedio 1,50 mts de agua, el cual imposibilita el manejo del equipo, por tal motivo se suspendió el contrato hasta el 28 de marzo de 2018. Sobre ésta prórroga se efectuó una prórroga adicional por treinta días más, es decir hasta el 28 de abril de 2018.

Acta de Prórroga de Suspensión No.5, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 28/04/2018, el Contratista solicitó prórroga a la suspensión debido que, a pesar de contar con el EQUIPO en el sitio para la instalación, el espacio no se encuentra aún en las condiciones óptimas para realizar la instalación final, motivo por el cual se suspendió el contrato por treinta (30) días más.

Acta de Prórroga de Suspensión No.6, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 28/05/2018, el Contratista solicitó prórroga a la suspensión debido que a que el espacio para la instalación del EQUIPO continúa presentando los inconvenientes que dieron lugar a la prórroga anterior, motivo por el cual se suspendió el contrato por treinta (30) días más.

Acta de Prórroga de Suspensión No.7, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 28/06/2018, el Contratista solicitó prórroga a la suspensión por cuanto el espacio para la instalación del EQUIPO continúa presentando los inconvenientes que dieron lugar a la prórroga anterior y no se cuenta con las condiciones óptimas para realizar la instalación final, motivo por el cual se suspendió el contrato por sesenta (60) días más.

Acta de Prórroga de Suspensión No.8, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 28/08/2018, el Contratista solicitó prórroga a la suspensión por cuanto el espacio para la instalación del EQUIPO continúa presentando los inconvenientes que dieron lugar a la prórroga anterior y no se cuenta con las condiciones óptimas para realizar la instalación final, motivo por el cual se suspendió el contrato por sesenta (60) días más.

Acta de Prórroga de Suspensión No.9, firmada entre el Contratista y el Interventor:

El 28/10/2018, el contratista solicita 30 días más de prórroga a la suspensión, debido a que se encuentra pendiente por recibir el cuarto de máquinas para definir el procedimiento, la logística y el alcance de las obras no previstas para la instalación del objeto contractual, motivo por el cual se suspendió el contrato por treinta (30) días más.

## TERMINACIÓN DEL CONTRATO

Mediante comunicado SG – 21762 – 2020, de julio 13 de 2020, La Dirección Jurídica del P.A. FONTUR, *“informa que frente a la confirmación del estado de un presunto incumplimiento al contratista PERAZZA S. A. S., en relación con el Contrato FNTC-023-2017, en atención a la solicitud del inicio del incumplimiento radicado por la Dirección de Infraestructura del P.A. FONTUR DI-16463-2019 a la Dirección Jurídica en el cual se adjuntó un informe en el que presuntamente se evidenciaba un incumplimiento del contrato de la referencia por parte del contratista PERAZZA S.A.S., se adelantaron las etapas consagradas al interior del Manual de Contratación del P.A. FONTUR y se procedió a dar aplicación de lo dispuesto en el Capítulo IX INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO; es preciso indicar, que al contratista PERAZZA S.A.S., en garantía del Derecho Fundamental al Debido Proceso se le otorgó plazo hasta el día 09 de agosto de 2019 para presentar respuesta al informe de incumplimiento remitido por MJ CONSTRUCCIONES S.A. S., interventor del contrato de la referencia, mediante oficio DJ-16741-2019, y en ese sentido PERAZZA S.A.S., mediante comunicación con radicado E-2019-125875 del 08 de agosto de 2019, emitió respuesta al informe de presunto incumplimiento.*

*Así mismo, y en el desarrollo del proceso de declaratoria de incumplimiento el contratista solicitó una reunión, la cual fue convocada para el día 10 de diciembre de 2019, la cual conto con la participación de la Dirección Jurídica y de la Dirección de Infraestructura del P.A. FONTUR y en la que el contratista de cara a poder terminar el contrato de suministro e instalación propuso validar un escenario transaccional, conforme lo establecido en el artículo 2469 del Código Civil.*

*No obstante, luego de validar algunos escenarios posibles para encontrar la salida al contrato, finalmente no se encontró factible el escenario transaccional.*

*La Dirección de Infraestructura y la Dirección Jurídica del Patrimonio Autónomo – FONTUR, manifiestan que el contrato se encuentra terminado sin llegar al alcance definido. Se*

*suministraron las bombas, pero no se instalaron por inconvenientes técnicos, por lo tanto, no se continuó con las prórrogas a la suspensión”.*

El contrato se encuentra a la fecha liquidado (12 de enero de 2021) en donde se descontaron \$17.415.650 por la imposibilidad en la instalación de los equipos.

El equipo del sistema de Bombeo de la red contraincendios, se encuentra en las instalaciones del Centro de Eventos y Exposiciones - EXPOFERIAS MANIZALES, bajo la custodia de ICTM, quién actúa como administrador del Centro de Eventos.

Una vez analizado los hechos relevantes de la relación contractual nos enfocaremos a presentar el informe técnico:

Informe Apoyo Técnico Ingeniero de la CGR, sobre verificación de ejecución del Contrato de Obra FNT – 088 de 2015 - Construcción y Remodelación del Centro de Ferias y Exposiciones – EXPOFERIAS MANIZALES.

Se presenta de manera general el análisis técnico de la documentación entregada a la CGR, así:

En cumplimiento de los Objetivos Específicos de la Auditoria de Cumplimiento, se llevó a cabo la visita técnica de Control Físico durante los días 23 y 24 noviembre de 2021 en las instalaciones de Expoferias en la ciudad de Manizales.

La visita tuvo el acompañamiento por parte de FONTUR, INFI-MANIZALES, ICTM, Consorcio Constructores de Manizales, interventoría y la CGR, con el fin de hacer un control físico -entre otras-, a las obras desarrolladas en el proyecto de Expoferias Manizales.

Sea lo primero advertir que, se tenía previsto iniciar la visita el día 23 de noviembre de 2021 a las 8:00 am, sin embargo, de acuerdo con los inconvenientes presentados los cuales se relacionaron dentro las limitaciones, se inició el recorrido a las 2:50 pm; el recorrido se realizó a pie por todas las instalaciones locativas del centro de convenciones de Expoferias, evidenciando lo siguiente de acuerdo con registro fotográfico.

#### **Pisos adoquinados de acceso peatonal**

**Fotografía 1: Plaquetas prefabricadas abusardada en concreto de 50\*50\*7 cm**





Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

Se puede observar que el piso con las tabletas de uso peatonal, siendo pisos adoquinados, como se pueden observar en las fotografías, presentan fisuras, roturas, levantamientos y hundimiento en partes puntuales, es menester aclarar que la realización de los cambios de las tabletas que presentan daños, en el momento adecuado, evitará que a largo plazo el deterioro de éste se prolongue en el adoquinado que no presenta anomalías.

Al llegar al Centro de Ferias y Exposiciones- Expoferias Manizales, en la entrada peatonal, la cual fue construida con tabletas, se evidencia la construcción de una rampa vehicular, la cual facilita el ingreso de los vehículos por esta área. Frente al tema, durante la visita técnica se indagó con las partes involucradas, la construcción de la misma, dando como resultado el desconocimiento por parte de todos los actores involucrados directa o indirectamente con el proyecto de esta construcción.

## **Fotografía 2: Rampa entrada peatonal e ingreso de vehículos**



Fuente: Imagen suministrada por el contratista



Fuente: Imagen tomada por el equipo auditor

Es importante señalar que a pesar de que ignoran quien la construyó, tanto el interventor como el constructor refieren que la construcción de la misma data del año 2017, sin embargo, no se optó en su momento en demolerse por ninguna de las partes.

### **Gaviones Arquitectónicos**

#### **Fotografía 3: Muro en gavión a la vista**



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

A pesar de que estos gaviones son elementos arquitectónicos de acuerdo con los planos, es menester aclarar que dentro de los planos suministrados no se encuentran las especificaciones con las cuales se iban a realizar la construcción de estos gaviones, se pudo observar que los gaviones se encuentran deformados y en mal estado, adicionalmente en los diseños iniciales estaba presupuestado una pérgola, la cual fue eliminada mediante actas por parte del comité técnico; lo cual al estar a la intemperie acelera el proceso de deterioro de estos.

Frente a las especificaciones técnicas para la construcción de los gaviones, en la página 89 de la Bitácora de Obra se indica:

“Acorde a lo comentado en la reunión del día de hoy con respecto a las especificaciones de construcción del Gavión Arquitectónico para la pérgola del proyecto y aclarando que la cimentación del mismo fue con zapatas y vigas de amarre, pero que las especificaciones del módulo gavión se determinaron por parte del Arquitecto consultor (...), mediante visitas que realizó al proyecto” tal y como se puede evidenciar en el CINTO-003-2021.

Es importante señalar que en los registros fotográficos de la bitácora se observa que las especificaciones constructivas de los gaviones se llevaron a cabo de acuerdo con los lineamientos y aprobación del arquitecto consultor (...) quien fungía como diseñador del proyecto.

### Fachada

**Fotografía 4: Fachada lamina gris celulósicas y drywall a la intemperie**



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

En relación con la Fachada se usó para la parte azul, Drywall para la intemperie, el cual se encontraba de acuerdo con las especificaciones de los planos, se evidencia durante la visita un notable deterioro tal y como podemos observar en la imagen.

Dicho deterioro puede obedecer a las omisiones de los flanches del costado lateral entre la Lámina roja y la estructura liviana de drywall para la intemperie, lo que genera que cada vez que llueve ingrese agua por este espacio, lo que ha permitido el desprendimiento del drywall. Esta tesis se ve reforzada con la respuesta dada por el contratista a las observaciones presentadas por FONTUR el 18 de junio de 2020, mediante radicado ADM-CCM-20-004, en su página 23, de la siguiente manera:

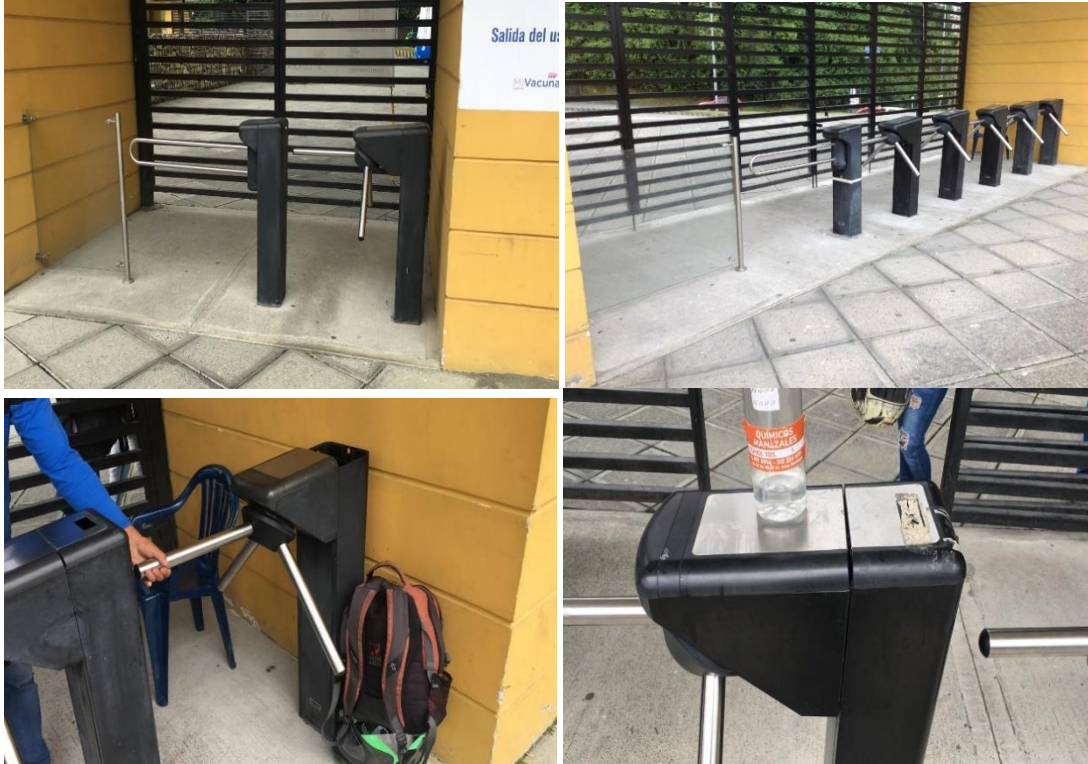
“Esta situación se presentó debido a que, por falta de presupuesto para adicionar los elementos de Lámina en c, no se instalaron generando acumulación de agua entre las láminas horizontales y las láminas laterales, y levantando la pintura. El CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, no tiene responsabilidad en este deterioro ya que se debe por la falta de la instalación de una lámina en c, que no pudo ser incorpora al contrato FNT 088-2015 por falta de recursos para adicionar”

Referente a las láminas grises y las láminas rojas, a pesar de encontrarse relacionadas dentro del mismo ítem del presupuesto final de obra como “paneles laminados con fibras celulósicas de 8mm”; se observa que las características de ambas son diferentes tal y como se pudo verificar al momento de la inspección física, esta podría ser la razón por la cual las láminas grises presentan un mayor grado de afectación y deterioro frente a las humedades.

Es menester hacer hincapié que durante la visita se evidencia que a las fachadas no se les han realizado mantenimiento, lo anterior se refuerza al identificar que en la documentación remitida por el ICTM, no cuenta con contratación cuyo objeto haga referencia al mantenimiento de estas fachadas, generando así que se acelere el deterioro de estas.

## Torniquetes

### Fotografía 5: Torniquetes de acceso y torniquetes para discapacitados



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

Durante la visita, se pudo observar en la parte del ingreso por la puerta peatonal 6 torniquetes manuales para control de acceso a personas, si bien inicialmente se tenía presupuestado que fuesen automáticos, los recortes presupuestales por las deficiencias en planeación conllevaron que las partes decidieran dejarlos bajo la modalidad manual.

De los 6 torniquetes instalados, 1 de ellos no está funcionando ya que la palanquera de este no gira hacia ninguno de los lados, adicionalmente otro de los torniquetes se encuentra en mal estado.

Llama la atención que durante la inspección física del inventario de obra, durante la verificación del presupuesto final, el cual fue cotejado con el balance, el acta de entrega y recibo final de la obra, los cuales fueron suscritos por el contratista y el interventor, se observa en el ítem 16.5 del capítulo 16, que hace referencia a las obras complementarias, se encuentran entregados 7 torniquetes para el acceso a personas, lo que contraría la evidencia encontrada durante la visita de sólo 6 torniquetes.

## Portería de ingreso peatonal y vehicular

Carrera 69 No. 44-35 Piso 6 Bogotá – Colombia. Código Postal 111071 PBX 5187000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

**Fotografía 6: cielo raso 8 mm, super-board suspendido junta perdida (perfilería cal. 24)**



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

Durante la visita técnica se evidencia el mal estado de la cubierta en superboard suspendida de la portería de ingreso peatonal y la portería de ingreso vehicular, el cual al ser una estructura presenta afectaciones por agua, dicho deterioro no se debería presentar dado que de acuerdo con el sistema constructivo tenía previsto una cubierta a un agua, cuya función consta de una única vertiente, por lo general con una inclinación uniforme.

## Tanque y cuarto de máquinas

### Fotografía 7: Tanque y cuarto de máquinas de la red contra incendios



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

De acuerdo con la inspección técnica, el tanque se encuentra debidamente impermeabilizado con el fin de evitar filtraciones, es por ello que dentro de las especificaciones técnicas del mismo se estableció su cobertura mediante una tapa metálica para controlar el ingreso de agua y el acceso al tanque. Adicionalmente, el contratista en su informe de entrega del tanque de almacenamiento con radicado CCM-ADM-17-045, realizó un muro con el fin de subir la tapa del tanque, para evitar que quedara a nivel del piso y prevenir así las filtraciones en este; vale la pena aclarar que la manera de evacuar esta agua es con la bomba sumergible la cual hace parte de los equipos de la red contra incendios, que se encuentran en el recinto, pero sin cumplir el objeto con el cual fueron adquiridos.

A continuación, se anexan unas evidencias fotográficas suministradas por parte del contratista evidenciando un mal uso de la tapa metálica del tanque.

### Fotografía 8: Evidencia de mal uso a la tapa metálica del tanque

Carrera 69 No. 44-35 Piso 6 Bogotá – Colombia. Código Postal 111071 PBX 5187000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)



Foto 15. Instalación de elementos sobre tapa de cuarto de Bombas - Fotos Feria equina 15 de marzo de 2017

Fuente: Imágenes suministradas por el contratista

Es menester mencionar que, de acuerdo con registro fotográfico suministrado por el contratista, se observan vehículos y carpas en la zona del tanque, efectuando deformaciones a la tapa y posibles filtraciones por esta, adicionalmente durante la visita técnica, informaron por parte de Infimanizales que realizaron un cerramiento en esta área para evitar que los carros se parquearan en este punto, dichas acciones son posteriores al registro fotográfico suministrado por el contratista

### Sistema de labores de aire

#### Fotografía 9: Evidencia del Sistema de labores de aire



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor

Es importante aclarar que estos sistemas trabajan inyectándole agua, y cuando se les inyecta agua se forma una nube de agua generando la refrigeración, en la visita se pudo observar que en las rejillas que se encuentran en el drywall del pabellón central presentan



humedades, motivo por el cual es importante el mantenimiento preventivo de este sistema y de acuerdo con la información remitida por Infimanizales, no se evidencia que por parte del administrador de Expoferias se haya realizado el mantenimiento respectivo atendiendo lo consignado en el “MANUAL DE MANTENIMIENTO Capítulo 10. Sistema ventilación”.

### **Bomba de inmersión**

#### **Fotografía 10: Motobomba para la red contra incendios**



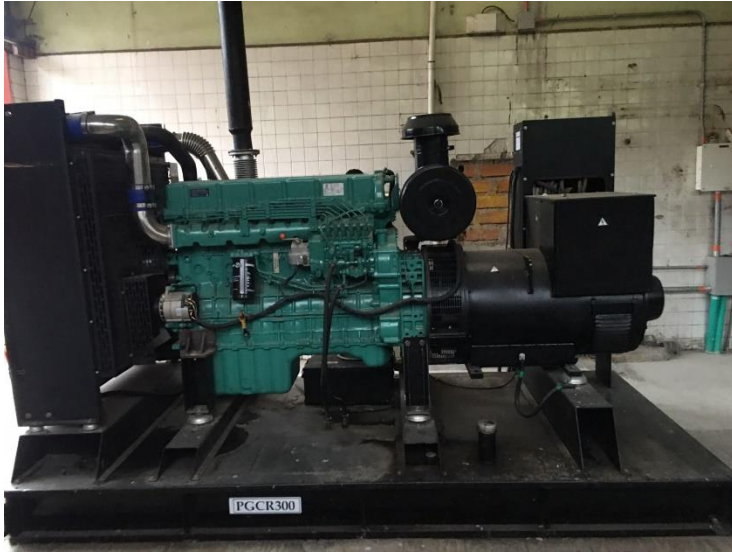
Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

En la visita se observó que la bomba se encuentra detrás del pabellón central, a la intemperie, cubierta por bolsas, la cual no está cumpliendo su función, ya que no se encuentra ni instalada ni en uso, adicionalmente el cuarto de máquinas donde se iba a instalar la red contra incendios no cumple con las especificaciones técnicas para poder realizar las instalaciones correspondientes.

Los tanques hidrofloc, panel de control de la red contra incendios, las motobombas de agua potable que deberían ir en el cuarto de máquinas, tampoco se encuentran en uso por lo cual no están cumpliendo la función para la cual fue comprada

### **Planta Eléctrica:**

#### **Fotografía 11: Planta eléctrica**



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

Durante la visita se pudo observar que la planta eléctrica se encuentra en el área destinada para este, sin embargo, a esta planta eléctrica, no le funciona el encendido automático, por lo cual toca realizar manualmente el cambio.

Sin embargo, de acuerdo con las especificaciones contratadas para el suministro e instalación de esta planta, esta cuenta con el encendido automático, motivo por el cual se hace imperativo la revisión de la misma por parte del contratista y fabricante, en concordancia a lo establecido en el Capítulo eléctrico del manual de Mantenimiento y operación, que fue suministrado a FONTUR en el informe final de obra.

### **Rejilla en concreto**

**Fotografía 13: Rejillas en concreto frente a mall de comidas y a las instalaciones de las oficinas del ICTM**





Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

Se evidencia en el material fotográfico que las rejillas se encuentran en mal estado, con el acero a la vista, perdiendo las propiedades para las cuales fueron diseñadas.

## Barandas

### Fotografía 14: Escaleras frente al pabellón central



Fuente: Imágenes tomadas por el equipo auditor de la CGR

De acuerdo con la visita realizada, se evidencia que las escaleras no cuentan con la baranda correspondiente, lo cual genera inseguridad a las personas que transiten por este. Estas barandas estaban estipuladas en el presupuesto del contrato 088.

## Conclusiones

A manera de conclusiones de la actuación, a juicio de la Contraloría General de la República podemos determinar:

## Fallas en la planeación del contrato FNT-088-2015.

Revisando las actas del comité Técnico del Convenio FNT 206 de 2014, se encontró dentro de la documentación el Acta de Reunión celebrada el 11 de marzo de 2016 a las 10 A.M, para la revisión de los avances del FNT088-2014, cuyos responsables de la reunión fueron el arquitecto (...) en representación del Viceministerio de Turismo y el ingeniero (...)o, Gerente de infraestructura de FONTUR, contando con la participación del representante de INFIMANIZALES, representantes del contratista CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES.

Dentro de la reunión en mención se busca analizar la propuesta presentada por el constructor para delimitar el alcance del proyecto. Se desarrolla la reunión iniciando el Interventor del contrato manifestando la necesidad de hacer ajustes a los diseños de la información entregada inicialmente por parte de INFIMANIZALES y FONTUR ya que era evidente las falencias en los diseños y presupuesto.

Es importante señalar que la Representante legal del Consorcio Constructores Manizales insistió, como consta en el acta, en no iniciar obra sin antes haber aclarado el alcance real del proyecto, “hacer los diseños y ajustes a los diseños, planos, detalles, memorias de cálculo, memorias de cantidades, especificaciones técnicas, presupuesto y cronograma, que en su momento fue informada a FONTUR, pero FONTUR se negó rotundamente a suspender el inicio del proyecto pese a que no había un alcance claro del contrato, pues de acuerdo con los diseños entregados por FONTUR E INFIMANIZALES, la obra valía mucho más de lo contratado”.

Por su parte el ingeniero participante por el contratista manifestó ante FONTUR las falencias encontradas, es relevante señalar que el contratista dio a conocer estas salvedades con anterioridad al inicio de la obra, tal y como consta en los oficios CCM-ADM-15-026 del 16 de septiembre de 2015 y CCM-ADM-15-027 del 21 de octubre de 2015 radicado por parte de Consorcio Constructores Manizales ante FONTUR.

En los dos informes desarrollados por el Contratista, señalados anteriormente, se hicieron observaciones de índole técnico, y manifiestan que existían “graves falencias en los diseños, que a la luz de la Norma sismorresistente NSR-10, los diseños que se entregan en un proceso licitatorio deben contemplar cómo mínimo los planos debidamente firmados y con la matricula profesional del profesional responsable de dichos diseños, las memorias de cálculos que soportan esos planos, las memorias de cantidades que soportan el presupuesto, las especificaciones técnicas que son el resultado de extraer de los diseños los requerimientos del proyecto y se reflejan en el presupuesto y el cronograma de obra adecuado a las actividades resultantes de los diseños, ya que nunca fueron entregadas las memorias de cantidades que evidenciaran de donde sacaron cada una de las que hacen parte de objeto contractual.” (subrayado fuera del texto)

De acuerdo con la manifestación del contratista señalada en el acta, “se aclara que se recibieron alrededor de 24 planos, ninguno con la firma de ningún responsable, nunca se recibieron memorias de cálculo ni memorias de cantidades que soportaran de donde salió el presupuesto. Se reitera que fue enfática la solicitud de no iniciar obra de manera tan apresurada al existir evidencia de las graves fallas en diseños” (subrayado fuera del texto).

Frente a las fallas en los diseños expuestas por el contratista y el Interventor, el Gerente de Infraestructura de INFIMANIZALES, quien aduce ser nuevo en la entidad a la fecha del acta, manifiesta su voluntad de hablar con el equipo que participó en el diseño con el fin de solicitarles los respectivos diseños complementarios o si es necesarios nuevos diseños que se ajusten a la normatividad vigente; a su vez el Gerente de Infraestructura de INFIMANIZALES hace un cuestionamiento en el proceso de revisión de los diseños sobre los cuales se realizó el proceso de licitación, dirigiendo directamente una pregunta al Gerente de Infraestructura de FONTUR el ingeniero (...) en torno a la calidad de profesionales especializados que tiene FONTUR para revisar este tipo de proyectos y cuál es su responsabilidad en esta situación, a lo que el ingeniero (...) contesta, “FONTUR parte del principio de buena fe, y no tenía porque suponer que una entidad tan prestigiosa como INFIMANIZALES entregaría diseños mal ejecutados para solicitar recursos tan importantes para la ciudad, pues es evidente que el staff de profesionales de INFIMANIZALES, debió haber verificado lo que estaba entregando al ministerio”.

Para este punto es conveniente precisar que de acuerdo con el Convenio FNT 206 de 2014, suscrito entre la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. -Fiducoldex-, vocera del Patrimonio autónomo – Fondo Nacional De Turismo -Fontur, y el Instituto De Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales- Infi – Manizales, en su cláusula decima segunda, el Director de Infraestructura de FONTUR, o la persona que haga sus veces, funge desde el 24 de agosto de 2014 como supervisor del convenio junto a su contratación derivada.

En cumplimiento de su función, con la información técnica de estudios y diseños aportados por INFIMANIZALES, FONTUR en cumplimiento de los compromisos establecidos en la cláusula cuarta del mencionado convenio, inició estructuración de los procesos de contratación de obra e interventoría, sin embargo, “se evidenciaron inconsistencias frente al presupuesto presentado por INFIMANIZALES, entre ellas, falta de ítems, ítems que su especificación técnica no estaba completa, ítems con cantidades y con unidades de medidas inconsistentes, frente a lo cual FONTUR solicitó ajustes permanentemente, como se evidencias en comunicaciones remitidas el 10 y 23 de septiembre de 2014”<sup>25</sup>.

De acuerdo con ésta misma comunicación, el 23 de septiembre de 2014, INFIMANIZALES, “realizó los ajustes, lo que permitió dar inicio a los procesos de contratación de obra e interventoría...”

---

<sup>25</sup> Oficio GG4744 del 2 de noviembre de 2016. Comunicación remitida de FONTUR a la Alcaldía municipal de Manizales.

Dando una lectura holística a los hechos, FONTUR inició el proceso de contratación sin dar revisión a la información técnica de estudios y diseños ajustada por INFIMANIZALES el día 23 de septiembre de 2014, tal y como se puede evidenciar en las falencias en diseños en el proceso de licitación presentadas por el contratista e interventor del contrato FNT-088-2017, y reconocidas directamente por las partes contractuales durante el acta de modificación.

A FONTUR, le fueron comunicados las inconsistencias con antelación al acta de inicio a la etapa de ejecución, aun así, la entidad decidió continuar con la ejecución, sin tener claridad en el alcance de la obra. Es conveniente en este punto mencionar que el Manual de supervisión de FONTUR, vigente a la fecha de los hechos, en su apartado 3.5. establece dentro de las facultades del supervisor "...suscibir actas de suspensión del respectivo contrato u orden de trabajo junto con el contratista...", la anuencia del supervisor de no continuar con la ejecución sin previa definición del alcance del mismo constituye fallas al principio de planeación consagrado en el Manual de Contratación de FONTUR, así como en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, las cuales son atribuibles a la supervisión por parte de FONTUR.

#### B. Vencimiento de la póliza de cumplimiento del contrato FNT-088-2015.

Analizando la trazabilidad del Contrato FNT 088 de 2015, en el acta de comité 45 del 15 de noviembre de 2016, fecha de finalización del contrato<sup>26</sup>, se establece que a la fecha de la presente acta, la ejecución del contrato llegó al 96,52%, por lo tanto para esa fecha el contrato FNT-088 de 2015 presentó un incumplimiento parcial.

En dicha acta, el Gerente de Infraestructura de FONTUR deja de manifiesto que "ha faltado rigurosidad en el manejo del contrato, falta calidad en la obra. Exige a la interventoría más juicio en temas de calidad".

Para la interventoría las obras no llegan a un 100% de la meta y se presentan incumplimientos.

INFIMANIZALES solicita a FONTUR iniciar trámites de incumplimiento del contrato de obra FNT 088 de 2015.

Adicionalmente FONTUR solicitó los servicios de DS CONCRETOS S.A.S., para la inspección, evaluación, diagnóstico de daños en pisos de concreto del proyecto de construcción y remodelación del "Centro de Ferias y Exposiciones - ExpoFerias Manizales".

De acuerdo con el Informe de supervisión No. 4. de FONTUR correspondiente al periodo octubre 20 de 2016 – diciembre 7 de 2016, se le solicitó al Interventor remitir a FONTUR un informe con corte al 15 de noviembre de 2016, mediante el oficio DI-5056-2016, el cual es entregado por el interventor el día 25 de noviembre de 2016, referenciado como acta parcial No. 6.

---

<sup>26</sup> De acuerdo con la cláusula primera del Otrosí 3 del contrato FNT-088-2015.

Con base en el informe y concepto de la interventoría, el 25 de noviembre del año 2016, el Director de Infraestructura de FONTUR, determinó el incumplimiento del Contrato FNT-088 de 2015, al no ejecutarse la totalidad de actividades y presentarse fallas de calidad en contrapisos y cieloraso<sup>27</sup>.

De acuerdo con la consideración decimoprimeramente del Acta de liquidación del contrato FNT-088-2014, “El 13 de diciembre de 2016, la dirección Jurídica del FONTUR, dio traslado del informe de incumplimiento al CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES” (contratista).

El 23 de diciembre de 2016, el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, presentó ante FONTUR su respuesta al informe de incumplimiento.

Es pertinente mencionar, que mediante comunicación dirigida a CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES del 29 de diciembre de 2016, la profesional Jurídica Senior Infraestructura, presentó su aprobación a las pólizas de cumplimiento No. CU 01 073423 y la póliza de responsabilidad civil No. RO 01 025512, las cuales fueron actualizadas por el contratista de acuerdo con la prórroga establecida en el Otrosi 3 del contrato FNT-088-2015, en la mencionada comunicación se hace la siguiente relación entre los amparos y vigencias de las pólizas:

Imagen No. 1

| <b>AMPAROS</b>   | <b>VIGENCIA</b>       | <b>VALOR ASEGURADO</b> |
|--|-----------------------|------------------------|
| CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO  | 03-11-2015/19-03-2017 | \$1.550.012.229,60     |
| ANTICIPO   | 03-11-2015/19-03-2017 | \$2.322.910.658,70     |
| PAGO DE SALARIOS,<br>PRESTACIONES SOCIALES E<br>INDEMINIZACIONES | 03-11-2015/21-11-2019 | \$775.006.114,80       |
| ESTABILIDAD DE OBRA  | 03-11-2015/03-11-2020 | \$1.550.012.229,60     |
| RESPONSABILIDAD CIVIL<br>EXTRA CONTRACTUAL                       | 03-11-2015/21-11-2019 | \$387.503.057,40       |

Fuente: Información suministrada por la entidad.

El 26 de abril de 2017, el Gerente de Infraestructura de FONTUR ratifica la declaratoria de incumplimiento del contrato FNT-208-2015.

Revisando el manual de supervisión vigente al momento de los hechos, se observa que en el Apartado “3.8. Respecto del incumplimiento de las estipulaciones contractuales” se

<sup>27</sup> Dicho antecedente se observa en la consideración decima del acta de liquidación del contrato FNT 088 de 2015, suscrita el 15 de diciembre de 2017.

establece el procedimiento que el supervisor debe llevar a cabo en el evento de encontrarse frente a un eventual incumplimiento contractual.

De acuerdo con el apartado 3.8.2. el supervisor debe dar un término prudencial para corregir los hechos o actos que dieron origen al incumplimiento, que permitan al contratista tomar las medidas correspondientes a que haya a lugar, de no tomarse dichas medidas, el supervisor ratifica la declaratoria del incumplimiento, y podrá remitir la copia a la correspondiente compañía de seguros de la garantía de cumplimiento, cuando haya lugar a eso.

Se observa que a la fecha de los hechos el supervisor no tuvo en cuenta la fecha de la vigencia de la póliza de cumplimiento en el plazo prudencial que tuvo el contratista para corregir las circunstancias que dieron origen a la declaratoria de incumplimiento, teniendo en cuenta que el CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES, tuvo conocimiento del informe de incumplimiento el 13 de diciembre de 2016, y que el informe presentado por DS CONCRETOS para la inspección, evaluación, diagnóstico de daños en pisos de concreto del proyecto de construcción y remodelación del "Centro de Ferias y Exposiciones - Expo-Ferias Manizales", fue presentado el 12 de enero de 2017, en donde establecía las recomendaciones que debían realizarse para subsanar las fallas presentadas en el contrapiso.

Es conveniente resaltar, tal y como se observa en los antecedentes del informe presentado por DS Concretos, "De acuerdo a la trazabilidad adelantada, se informó que el piso fue construido entre el 28 de julio y el 30 de agosto de 2016", de lo anterior se puede deducir que el término que 4 meses dado por el supervisor para corregir las fallas fue totalmente desproporcionado, lo que a nuestro juicio existe una evidente falla en la supervisión el no solicitar a la aseguradora Confianza S.A. el pago de la Póliza de cumplimiento para particulares No. CU 01 073423 por los perjuicios causados por el incumplimiento del Contrato No.FNT 088-2015, cuando se encontraba con los soportes documentales suficientes para incohar la reclamación anterior a la fecha de vencimiento de la vigencia de la póliza.

Conforme a las situaciones descritas previamente se evidencian deficiencia por parte de FONTUR en las labores de seguimiento y control a las obligaciones contractuales a cargo del supervisor designado; lo cual expone a los bienes públicos a riesgos de deterioro, daño y/o pérdida por las fallas que se presentan en los contrapisos y cielo raso, que pueden afectar el buen y correcto estado de este activo del municipio.

Si bien en el acta de entrega de obra suscrita por el representante del CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES (CCM) Y EL INTERVENTOR se deja dentro de las notas la salvedad que el CCM efectuó completamente los trabajos correctivos solicitados en los informes especializados en diagnóstico, afirmación sustentada por la comunicación DI-537-2017, en donde el Director de FONTUR, señala el recibo a satisfacción, allanándose al cumplimiento del contrato, dentro de la visita técnica llevada a cabo por la CGR el 23 y 24 de noviembre de 2021,



Por lo anterior, en este apartado se presenta una incidencia disciplinaria por el incumplimiento al manual de supervisión de FONTUR vigente a la fecha de la ocurrencia de los hechos.

Nota: a la fecha de elaboración de la presente observación, FONTUR no ha cumplido con los compromisos adquiridos con la CGR Gerencia Departamental Colegiada de Caldas, establecidos el 11 de septiembre de 2020, donde indica: “(...) COMPROMISO ADQUIRIDO LUEGO DE LA VISITA: Dentro del marco de cooperación vigente se espera la validación técnica de las presuntas irregularidades evidenciadas en el recorrido, firmadas y avaladas por los profesionales idóneos con sus respectivos responsables a fin de depurar cada una de ellas; tomar de esa manera las acciones pertinentes de los actores que intervienen en el marco del convenio y de los contratos derivados (...)”.

### C. Fallas en la Interventoría.

Verificando el acta de entrega y recibo definitivo de obra del contrato FNT 088-2015, suscrita entre el Contratista Consorcio Constructores Manizales y el interventor Consorcio Interobras 2015 el 6 de octubre de 2017, la cual que ratificada por FONTUR el 13 de diciembre de 2017, dentro de las cantidades finales ejecutadas los ítems 77 y 16.5, se observan inconsistencias con lo efectivamente verificado en el Centro de Ferias y Exposiciones-Expoferias Manizales.

De acuerdo con la visita técnica realizada por la CGR el 23 y 24 de noviembre de 2021, al verificar el capítulo 6 de mampostería en su ítem 77. “Suministro e instalación de pasamanos en tubo circular  $\varnothing$  2" de acero inoxidable color natural. Parales en platina metálica e= 1" con pintura anticorrosiva, acabado en pintura de esmalte color rojo bermellón, anclado a paral principal a través(sic) de tornillería pasamanos en tubo circular  $\varnothing$  1¼" de acero inoxidable color natural. Y con parales principal en platina metálica e= 1" con pintura anticorrosiva en pintura de esmalte color rojo bermellón” no se encuentra ejecutado en el contrato FNT-088-2015. Adicionalmente en el capítulo 16 de obras complementarias en su ítem 16.5 “Torniquetes para el control de accesos” se observa que las cantidades efectivamente instaladas fueron 6 torniquetes cuando en el acta de entrega y recibo de la obra se encuentran registradas 7 unidades.

Dentro de las obligaciones del Interventor contenidas en la cláusula segunda del FNT 206 de 2015, se establece que es deber del interventor “Elaborar, junto al contratista de obra, las actas de entrega y recibo de las obras realizadas y participar en la entrega definitiva del proyecto como la revisión de la entrega por parte de contratista de la obra de los planos récords del proyecto, así como suscribir el acta correspondiente”.

En el documento suscrito por el interventor y el contratista anteriormente mencionado, se verificaron las cantidades finales de obras ejecutadas y el valor de estas, de acuerdo con las condiciones contractuales.

Los ítems en discusión fueron incluidos dentro de los costos directos de la obra, por tanto, se tuvieron en cuenta en el monto total incluido en el acta de liquidación suscrita entre FONTUR y el CONTRATISTA el 15 de diciembre de 2017.

#### D. Fallas en el mantenimiento de la obra.

De acuerdo con la información suministrada por FONTUR, el 6 de octubre de 2017, se reunieron el representante del CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES (CCM) Y EL INTERVENTOR para la suscripción del acta de entrega y recibo de la obra, con el fin de realizar el recibo definitivo de las actividades del contrato FNT-088-2015.

En la misma concordancia a lo anterior el 13 de diciembre de 2017, la profesional Jurídica de FONTUR, notificó a la representante del CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES la aprobación de garantías, acta de entrega y recibo definitivo de obra.

Se perfecciona el acta de liquidación del contrato FNT-088 de 2015, el 15 de diciembre de 2017.

Mediante oficio CINTO-001-2020 la directora de infraestructura de FONTUR requirió al contratista del contrato FNT 088-2015, CONSORCIO CONSTRUCTORES MANIZALES y al interventor CONSORCIO INTEROBRAS 2015, indicando presunto deterioro de algunas obras en el marco de la ejecución del contrato de la referencia, basados en el “Informe de seguimiento a las obras para la remodelación de Expoferias” presentado por INFIMANIZALES. dicho oficio recopiló 12 puntos que fueron sujetos a análisis técnico por las partes entre el 18 y 19 de junio del 2020, en los cuales se evidencian como causa adecuada de varios de los mismos fallas en el mantenimiento o el uso indebido de las áreas intervenidas en el correspondiente contrato.

Varios de los puntos evidenciados en el informe de seguimiento a las obras, se reiteran en la visita técnica desarrollada por la CGR el 23 y 24 de noviembre de 2021, en donde predomina humedades en baños, camerinos y fachadas, deformidades del cielo-raso, problemas con la planta eléctrica y sistema de ventilación.

En primera medida manifiesta INFIMANIZALES, problemas en los bajantes de agua que no sirven, lo que ha generado problemas de humedades en baños, camerinos, fachadas, dicho punto a su vez es evidenciado por el equipo auditor en su visita técnica.

Al respecto el contratista aduce que es de vital importancia para garantizar el correcto funcionamiento de las canales instaladas en las cubiertas que conducen el agua hacia las bajantes, sean limpiadas regularmente para evitar taponamiento de las canales y bajantes, el taponamiento por hojas y sedimentos, hace que la tubería se colmate de agua, presentando reboses y humedades en la conexión bajante, la humedad se presenta debido a que el agua se deposita en un punto más no se observa conexidad con fallas en procesos constructivos.

De acuerdo con el “Manual de uso y Mantenimiento”, el cual fue entregado por el contratista dentro del informe final de obra junto a la información complementaria como requisito para surtir el procedimiento de acta entrega y recibo definitivo de entrega, se extracta el siguiente apartado:

Capítulo 6. “cubiertas, canales, y flanches. Numeral 1. Se debe realizar limpieza a la cubierta cada 6 meses mínimo (canales y lamina)”.

Dicha recomendación se dio en la medida de que, al no hacer la limpieza de los canales en la periodicidad recomendada, se presenta acumulación de material vegetal, presentando colmatación del punto bajante y transmitiendo humedad a los elementos livianos (cielos rasos en superboard y drywall).

Adicionalmente, en el informe presentado por el Contratista Consorcio Constructores Manizales, se observa material fotográfico en donde se generan ventanas y anclajes a la estructura del cielo raso, inclusión de estructuras metálicas y de acabados ajenos a las especificaciones técnicas estipuladas por el contratante, el uso inadecuado del bien objeto de la obra sin la observancia de las especificaciones contenidas en el manual de uso y mantenimiento, genera un deterioro acelerado del bien.

Por otra parte, cuando se referencia la falla en el funcionamiento automático de la planta eléctrica, el contratista, dejó estipulado en el manual de Mantenimiento y operación, capítulo eléctrico, que en caso de existir fallas se deberá solicitar una inspección técnica para determinar por parte del contratista el origen de la correspondiente falla y el mantenimiento respectivo.

Es importante señalar que en los 4 años que han pasado desde el acta de entrega, el contratista reseña que a la fecha no se ha presentado por parte del contratante una sola solicitud de inspección por fallas ni solicitud de mantenimiento a los equipos eléctricos que se encuentran en Expoferias.

En la respuesta presentada por el contratista, este manifiesta que “No se evidencia la realización de los mantenimientos de acuerdo con el Manual de Uso y Mantenimiento”, dicha afirmación se observa reiterada en la respuesta dada por el interventor.

Tal y como reposa en el expediente, FONTUR realizó remisión de los manuales de operación y mantenimiento de Expoferias Manizales a INFIMANIZALES, el 6 de agosto de 2021.

No se observa en la documentación aportada ni en las actas de supervisión, la práctica de mantenimientos o la remisión de los correspondientes manuales a las entidades que hicieron uso de Expoferias Manizales, dicha omisión por parte de FONTUR constituye un incumplimiento a las obligaciones de supervisión emanadas del manual de supervisión de FONTUR, al encontrarse al día de hoy el convenio FNT-206-2014 vigente, dicha función no se limita al contrato FNT-088-2014, la salvaguarda del buen uso del inmueble se encuentra

bajo su resguardo hasta tanto no se dé la entrega y recibo definitivo de los manuales de mantenimiento y del Centro de Ferias y Exposiciones Expoferias Manizales a INFIMANIZALES.

#### E. OBRA INCONCLUSA RED CONTRA INCENDIOS.

Mediante el contrato FNT-023 de marzo 15 de 2017<sup>28</sup>, suscrito con PERAZZA S.A.S., FONTUR contrató el Suministro e Instalación del Sistema de Bombeo para la Red Contra Incendio y para la Red de Suministro del Proyecto: “Construcción y Remodelación del Centro de Obras y Exposiciones Expoferias Manizales”, se observa que previo al inicio del proceso de contratación<sup>29</sup> FONTUR tenía el conocimiento que en el cuarto de máquinas, donde irían instalados los equipos para el sistema de bombeo, se evidenciaba la presencia permanente de agua en el tanque seco debido a filtraciones en los muros y tapa del mismo.

Dicha situación fue resaltada por el contratista y la interventoría del FNT-023-2017, razón por la cual presentaron observaciones sobre el estado del cuarto de máquinas en donde se debía realizar la instalación del Sistema de Bombeo para la Red Contra incendios y para la Red de Suministro de Expoferias Manizales, para el interventor, las condiciones de los tanques ponen en riesgo el correcto funcionamiento del equipo suministrado, y adicionalmente, requieren de obras adicionales que implican afectar la estabilidad de dichos tanques por omisiones durante su construcción acorde a los planos suministrados durante los procesos licitatorios, lo que hacía inviable la culminación del contrato.

En relación a las filtraciones, revisando la información suministrada por el contratista del Consorcio Constructores Manizales, el cual tuvo a cargo la construcción del tanque, en el informe de entrega de tanque de almacenamiento<sup>30</sup> se hace la claridad de las medidas de contingencias que se realizaron frente a las filtraciones, dejando estipulado en el Informe “Para evitar la filtración de las aguas lluvias en el tanque de almacenamiento y en el cuarto de máquinas, se decidió subir el nivel de los muros perimetrales en una altura total de 25 cm, debidamente anclados mediante acero de refuerzo y aplicación de apóxico de adherencia entre acero y concreto, (Detalle que no estaba contemplado en los diseños entregados a nosotros por FONTUR), de tal manera que se eliminara el ingreso de aguas lluvias por escorrentía”

Se observa en el material fotográfico suministrado por el contratista e interventor, que la estructura estuvo sometida a cargas y usos indebidos observando desde carpas instaladas

---

28 “(...) INFIMANIZALES en Acta del Comité Técnico de Seguimiento del Convenio el 11 de noviembre de 2016...solicitó a FONTUR realizar la contratación del suministro e instalación del sistema de bombeo para la red contra incendio y para la red de suministro del proyecto (...)”.

29 Acta sin número, de marzo 8 de 2019 “REUNIÓN SOLICITUD LIQUIDACIÓN CONTRATISTA CONTRATO FNT-023-2017”, donde dice que (...) el contratista hace entrega de un informe en el que indica el estado del cuarto de bombas, el cual, se encontraba lleno de agua, motivo por el cual, FONTUR requirió al contratista para hacer los respectivos correctivos y pruebas previo al acta de inicio del contrato de suministro (...). También en esta Acta se dice que (...) en el mes de septiembre de 2017 se solicitó el pago del anticipo mediante derecho de petición por parte del contratista para lo cual fue necesario dar inicio al contrato el 21 de septiembre de 2017, dicho anticipo fue destinado para la compra del equipo, el cual fue recibido a satisfacción por la interventoría el 7 de marzo de 2018 en la fábrica del proveedor (...).

<sup>30</sup> Informe con radicado CCM-ADM-17-045, de fecha 23 de agosto de 2017.

sobre la misma hasta automotores, en donde de acuerdo con el informe técnico concuerda como una causa adecuada para la aparición de las filtraciones.

Independientemente de que la causa de las filtraciones fuera los inconvenientes de construcción o el uso inadecuado por parte el usuario final, el iniciar un proceso de contratación para el suministro e instalación de las bombas de la red contra incendios sin previa corrección de las falencias con las que contaba el espacio donde las bombas debían ser instaladas dio como resultado que al día de hoy los equipos suministrados en el contrato FNT-023-2017, se encuentren sin darle uso, razón por la cual a la fecha Expoferias Manizales no cuenta con un sistema de red contra incendios para atender contingencias que se llegaran a presentar en un futuro.

#### F. USO INDEBIDO DE EXPOFERIAS MANIZALES POR PARTE DEL USUARIO FINAL.

En la Reunión sostenida con las partes el 24 de noviembre de 2021 en el marco de la visita técnica llevada a cabo por la CGR, la asesora de control interno de INFIMANIZALES, “manifiesta que en el año 2013 se le entrega al ICTM de acuerdo con la Junta de Comuneros de Expoferias, por lo cual el ICTM era el encargado de la administración, uso adecuado y mantenimiento”<sup>31</sup>

Durante la ejecución del contrato se evidenció en las actas de seguimiento, que el ICTM, en ejercicio de su potestad como administrador de Expoferias continuó con el uso de las instalaciones con la realización de eventos masivos, hechos también referenciados en las Otrosíes del contrato FNT-088-2015.

Tanto el interventor como el constructor aportan al equipo auditor material fotográfico en donde se observan estructuras colgadas del cielo raso, construcciones de rampas vehiculares en zonas peatonales, automotores en áreas peatonales, vehículos de carga pesada al interior del recinto, entre otros.

A la fecha 26 de noviembre de 2021, FONTUR no ha realizado una entrega efectiva del Centro de Ferias y Exposiciones- Expoferias Manizales, el recinto ha permanecido en uso constante hasta la fecha, a pesar de que el ICTM manifiesta que no tiene conocimiento de los manuales de mantenimiento y uso<sup>32</sup>.

Las situaciones detectadas por la CGR fueron causadas por deficiencias en la estructuración y planeación del proyecto, al ejecutarse una contratación derivada sin el cumplimiento de los requisitos técnicos necesarios para que su desarrollo fuera acorde a lo estipulado en el Proyecto denominado “Centro de Ferias y Exposiciones- Expoferias Manizales” el cual fue aprobado por el Comité Directivo del Fondo Nacional del Turismo.

---

<sup>31</sup> Contraloría General de la República, Acta de Visita Fiscal, 24 de Noviembre de 2021, Manizales, Caldas.

<sup>32</sup> “El Doctor Pablo manifiesta que por parte del ICTM no de tiene conocimiento de los manuales de mantenimiento y uso” Contraloría General de la República, Acta de Visita Fiscal, 24 de Noviembre de 2021, Manizales, Caldas.

Lo anterior se observa, en el Acta de Modificación del contrato FNT-088-2015 del 11 de marzo de 2016, previamente al inicio de la obra el contratista comunicó a FONTUR la evidentes falencias en los diseños y presupuesto, solicitando el contratista a la entidad la suspensión de la contratación hasta tanto se definiera el alcance de la obra, solicitud que fue negada rotundamente por parte de FONTUR.

Si bien es cierto que en virtud del FNT-206-2014, la obligación de entrega de los estudios técnicos y diseños estaba en cabeza de INFIMANIZALES, FONTUR dentro de su labor de supervisión del contrato no debida dar inicio al proceso de contratación hasta tanto dichos estudios cumplieran con la idoneidad necesaria.

Tal es la repercusión de esta deficiencia, que en el acta de priorización de la obra se excluyeron ítems necesarios para garantizar el mantenimiento, tal y como es el caso de la exclusión de la escalera gato necesaria para el acceso al cielo raso, lo anterior ha causado colmataciones en los canales de aguas lluvias, problemas de humedades en fachadas, no mantenimiento de sistema de ventilación y estructuras livianas del cielo raso, lo que implica un deterioro acelerado de la obra.

Las deficiencias en la planeación y supervisión se mantuvieron durante toda la contratación derivada, como se puede observar en la contratación de suministro e instalación de la red contra incendio. Era de conocimiento tanto de INFIMANIZALES como de FONTUR que el cuarto de máquinas en donde se iba a proceder con la instalación de la bomba contaba con filtraciones.

Por otra parte, de conformidad al acta de visita fiscal del 11 de septiembre del 2020, se había establecido un compromiso adquirido luego de la visita, por cuanto se esperaba la validación técnica de las presuntas irregularidades evidenciadas en ese momento, y tomar las acciones pertinentes con los actores que intervienen en el marco del convenio y de los contratos derivados.

La CGR adicionalmente evidencia debilidades en la labor de interventoría de quien recibió la obra y desarrolló el acta de entrega definitiva del contrato FNT 088-2015, debido a que se observan ítems incluidos que durante la visita técnica no se encontraron en Expoferias.

Por todo lo anteriormente expuesto la Contraloría General de la República, realizó comunicación de una observación la cual fue debidamente comunicada al sujeto de control, se recibió y se validó la respuesta remitida y dentro del presente informe se configuró un hallazgo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.