



Cartagena de Indias, D. T. y C.  
PC- 12 de enero de 2021

Señor  
**MOISES ARIZA POLO**  
moarpo77@hotmail.com

**ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-051-2020**

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-051-2020**, denuncia sobre presunto detrimento por liquidación de contrato de obras de relimpia del Caño Juan Angola, entre la pista del aeropuerto y el puente de Canapote y relimpia de las lagunas de Marbella y el Cabrero por parte del Distrito de Cartagena.

**Antecedentes.**

Se recibe denuncia en fecha 01 de julio de 2020, interpuesta por el señor Moisés Ariza Polo, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-051-2020, se asigna a la Profesional Universitario Gerleis Pérez Padilla para su atención de manera directa en esta misma área, en fecha 04 de noviembre de 2020 se solicita apoyo jurídico al doctor Leonardo Orozco De Brigard Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

Es necesario informarle que, en transcurso de la atención de su denuncia esta entidad suspendió términos en las siguientes fechas, por lo cual el plazo para respuesta se amplió:

- Resolución No. 142 de 01 de julio de 2020, días del 01 de julio al 07 de julio de 2020
- Resolución No. 257 de 09 de noviembre de 2020, día 11 de noviembre de 2020

**Actuaciones Administrativas.**

Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Alcaldía Mayor de Cartagena mediante oficio de fecha 04/08/2020.

Control Fiscal Participativo solicita información pertinente al Gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A., EDURBE mediante oficios de fechas 04/08/2020, 20/08/2020 y 31/08/2020.

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

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

En fecha 25/08/2020, El Gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A., EDURBE Señor JAVIER TOLOZA AMARIS, mediante oficio EDU-ESP-215-2020, remitió respuesta a solicitud de información.

## **Conclusiones**

**Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la suscrita Coordinadora de Participación Ciudadana, Cristina Mendoza Buelvas, El Jefe de la oficina Asesora Jurídica, Leonardo Orozco De Brigard y la Profesional Universitario Gerleis Pérez Padilla, se concluye lo siguiente:**

*“Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo al análisis adelantado por esta Coordinación, se concluye de la siguiente manera:*

*La Alcaldía Mayor de Cartagena suscribió convenio interadministrativo No 001 de 2018 con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A cuyo objeto es “REALIZAR LA GERENCIA INTEGRAL PARA CONTRATAR LAS OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEROPUERTO Y EL PUENTE CANAPOTE Y RELIMPIA DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LAS OBRAS EN MENCION”.*

*La Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A celebró con el Consorcio Juan Angola contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 cuyo objeto es “OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEREOPUERTO Y EL PUENTE DE CANAPOTE Y RELIMPIA DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO”.*

*La Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A en el marco del convenio interadministrativo No 001 de 2018 tenía la obligación de gestionar y obtener los permisos y licencias para el desarrollo del proyecto, entre las que se encuentran las ambientales.*

*A pesar de lo anterior la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A al momento de la contratación de las obras de relimpia, solo contaba con permiso de ocupación de cause, mas no, con los demás requeridos para la ejecución del proyecto, lo que generó reparos sustanciales de la Procuraduría General de la Nación.*

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

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

*En el contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A y el Consorcio Juan Angola no se hace mención alguna de las licencias ambientales no quien las tiene a su cargo, por lo que la estipulación aplicable solo es la contenida en el Convenio Interadministrativo No 001 de 2018.*

*Tanto el convenio interadministrativo No 001 de 2018 como el contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 se encuentran suspendidos a la fecha sin que se hubiere realizado desembolso de recursos en ninguno de ellos.*

*En razón a la inexistencia de desembolso en el marco de ejecución del convenio y contrato, a la fecha no se puede establecer alcance fiscal en el presente asunto.*

*La Alcaldía Mayor de Cartagena a la fecha reporta que el convenio interadministrativo No 001 de 2018 a la fecha se encuentra en proceso de liquidación, a pesar que desde el 2019 se citó a reunión para liquidación bilateral.*

*La Alcaldía Mayor de Cartagena no ha tomado medida alguna frente a la resolución de esta situación, ya sea iniciando proceso alguno coercitivo o sancionatorio contra su contratista, es decir Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A para lograr el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, a pesar de estar vigente el convenio al encontrarse suspendido pero no vencido, así como tampoco ha adelantado trámite para finalizar la liquidación anunciada, contando con todas las potestades legales y contractuales para ello.*

*La Alcaldía Mayor de Cartagena no ha tomado medida alguna frente a la resolución de esta situación, ya sea iniciando proceso alguno coercitivo o sancionatorio contra su contratista, es decir Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A para lograr el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, a pesar de estar vigente el convenio al encontrarse suspendido pero no vencido, así como tampoco ha adelantado trámite para finalizar la liquidación anunciada, contando con todas las potestades legales y contractuales para ello.*

*Se hace necesario de forma INMEDIATA, URGENTE Y PRIORITARIA la adopción por parte de la Alcaldía Mayor de Cartagena y de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A adelantar las actuaciones administrativas y contractuales necesaria para finalizar la situación latente en estos contratos, de modo que no es posible que luego de más de dos años no se hubiere definido de fondo la condición del contratista o el futuro en la ejecución de los mismo.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que de las actuaciones de verificación fiscal de los hechos y circunstancias analizadas nos llevan a determinar que la gestión de la entidad territorial tiene:*

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

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



- **ALCANCE DISCIPLINARIO** con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en las contrataciones, desde su etapa de planeación hasta la suscripción, ejecución y liquidación.

*Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública”.*

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en diez (10) folios.

Atentamente,

**CRISTINA MENDOZA BUELVAS**  
Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -informe Atención de denuncia  
-Resoluciones de suspensión de términos  
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Bosque Avenida Crisanto Luque Transversal 22 #47B-23

Teléfono Celular. 3013059287

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

**RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS**

|  |
|--|
| <b>1. INFORMACIÓN GENERAL:</b>   |
| Nombre solicitante: MOISES ARIZA POLO  |
| Origen solicitud: a) Directa: X      b) Proceso auditor:      c) Otros   |
| No. Radicación: D-051-2020   |
| Tipo de solicitud: a) Petición:      b) Queja:      c) Reclamo:      d) Denuncia: X  |
| Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 01/07/2020   |
| Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: -  |
| <b>2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:</b>  |
| Nombre: LEONARDO OROZCO DE BRIGARD   |
| Cargo: Jefe Oficina Asesora Jurídica – Abogado   |
| Fecha asignación: 04/11/2020   |
| Fecha respuesta: 12/01/2021  |
| <b>3. INFORMACIÓN SOLICITUD:</b>   |
| <b>3.1. ANTECEDENTES:</b>  |
| <p>Se recepciona Denuncia Ciudadana de parte del señor Moisés Ariza Polo, en donde expone lo que resumimos de la siguiente manera:</p> <p>La Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A., EDURBE suscribió el contrato No 18-0064 de 27 de julio de 2018, por medio del cual se ejecutarían las obras de relimpia del Caño Juan Angola entre la pista del aeropuerto y el Puente Canapote y las limpiezas de las Lagunas de Marbella y El Cabrero, la cual debería desarrollarse en un término de hasta el 31 de diciembre de ese mismo año, con el Consorcio Juan Angola, representado Legalmente por el señor GUILLERMO CABALLERO CARMONA, por un valor de \$13.636.836.857.</p> <p>Que, una vez suscrito el contrato, el mismo fue suspendido por solicitud de la Procuraduría General de la Nación y por instrucción de la Alcaldesa encargada de Cartagena Yolanda Wong Baldiris, con la finalidad de someterlo a una revisión de cara a la solicitud del ente de control.</p> <p>En el mismo sentido, afirma el denunciante a pesar que la Procuraduría afirma que las obras no n con el licenciamiento ambiental necesario, Edurbe solicitó la correspondiente licencia la cual fue efectivamente otorgada por Cardique.</p> <p>Afirma el denunciante la suspensión y liquidación del contrato afecta de forma sustancia los intereses de la comunidad y que su no ejecución puede generar un detrimento patrimonial a la entidad en razón a los intereses del contratista afectado por la situación presentada.</p> |

### 3.2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:

La denuncia fue radicada en la Contraloría Distrital el 01-07-2020, con número interno de denuncia D-051-2020. Para lo cual, se solicitó información pertinente, mediante las siguientes actuaciones:

- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Alcaldía Mayor de Cartagena mediante oficio de fecha 04/08/2020.
- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente al Gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A., EDURBE mediante oficios de fechas 04/08/2020, 20/08/2020 y 31/08/2020.
- En fecha 25/08/2020, El Gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A., EDURBE Señor JAVIER TOLOZA AMARIS, mediante oficio EDU-ESP-215-2020, remitió los siguientes documentos:
  - ✓ Copia simple e informal del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018, suscrito entre Edurbe SA., y el Consorcio Juan Angola, el cual emanó de la suscripción del Convenio Interadministrativo No. 001 de 2018, suscrito entre el Distrito de Cartagena y EDURBE SA.
  - ✓ Copia simple e informal de los estudios previos del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018.
  - ✓ Copia simple e informal de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Certificado de Registro Presupuestal expedidos con ocasión del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018.
  - ✓ Copia simple de la oferta presentada por el Consorcio Juan Angola ante la entidad.
  - ✓ Copia simple e informal del Presupuesto del mencionado contrato.
  - ✓ Copia simple del Acta de Inicio del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018
  - ✓ Copia simple de las garantías constituidas para la ejecución del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018.
  - ✓ Copia simple e informal del oficio AMC-OFI-0114549-2019 del 11 de septiembre de 2019 en donde el Distrito de Cartagena comunica a la entidad la intención de liquidar el Convenio Interadministrativo No. 001-2018.
  - ✓ Copia simple e informal del acta de suspensión del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018.
  - ✓ Link de la constancia de la publicación en el Secop del proceso de contratación del Contrato No. 18 – 0064 del 27 de julio de 2018. <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-4-8366305>
  - ✓ Se anexan copias simples de los informes de supervisión expedidos con la ejecución del Contrato No. 18-0064 de 27 de julio de 2018.

✓ Copias simples de las comunicaciones remitidas a la Alcaldía Mayor de Cartagena por parte de la Procuraduría General de la Nación respecto a la ejecución del Contrato No. 18 -0064.

- En fecha 27 de agosto de 2020, el Asesor Cod 107 Grado 47 de la Alcaldía Mayor de Cartagena, Dr. NESTOR MONTORROSA mediante oficio AMC-OFI-0074730-2020 remitió la información solicitada.
- En Fecha de 18 de agosto de 2020 el Director Financiero de Contabilidad de la Alcaldía Mayor de Cartagena señor NOVER ESPINOSA PEÑARANDA mediante oficio AMC-OFI-0071790-2020 remitió relación de órdenes de pago a la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A.

### 3.3. CONCEPTO SOBRE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, la ley 42 de 1993, la ley 610 de 2000, Decreto Ley 403 de 2020 y demás normas que rigen el Control Fiscal, La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, se permite emitir la respuesta correspondiente al informe radicado por la Alcaldía Mayor de Cartagena a través de la Oficina Jurídica Distrital, dentro del traslado que se realizó respecto del informe preliminar en los siguientes términos:

Sea lo primero indicar que, luego de hacer una revisión de la documentación presentada por las entidades requeridas, se pudo establecer que el contrato de que trata la denuncia que nos ocupa identificado con el No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A y el Consorcio Juan Angola, fue celebrado en el marco de la ejecución del Convenio Interadministrativo No 001 de 6 de Julio de 2018 cuyas partes son esta última y el Distrito de Cartagena, cuyo objeto es la "REALIZAR LA GERENCIA INTEGRAL PARA CONTRATAR LAS OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEROPUERTO Y EL PUENTE CANAPOTE Y RELIMPIA DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LAS OBRAS EN MENCION".

Que el convenio interadministrativo suscrito tenía la siguiente fase de inversión:

| FASE DE PREINVERSION DEL PROYECTO                                   |            |                       |                           |
|---|------------|-----------------------|---------------------------|
| DESCRIPCIÓN   | APROBACIÓN | FUENTE                | VLR. APROBADO EN MILLONES |
| INTERVENCION DE CAÑOS Y CANALES DE LA CIUDAD - CREDITO INTERNO 2017 | CDP N°94   | Alcaldia de Cartagena | \$ 14.999.983.683         |

Dentro del compendio obligacional del convenio suscrito se encontraba a cargo de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A la contenida en el literal Ñ del mismo en donde se impuso que esta debía gestionar y obtener las autorizaciones y permisos requeridos para el Desarrollo del Proyecto, entre las que necesariamente se encuentra el licenciamiento ambiental necesario para adelantar las obras de relimpias contratadas, las cuales dicho sea de paso, se encontraban contempladas en el presupuesto realizado por EDURBE al momento de presentar la respectiva propuesta y que estimaron en la suma de **NOVENTA MILLONES DE PESOS (\$90.000.000)**.

Que en fecha de 18 de Julio de 2018 se suscribió entre el Distrito de Cartagena y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A acta de inicio de convenio, lo que dio origen a la iniciación de proceso contractual por parte de esta última con la finalidad de contratar la ejecución de obras necesarias para la ejecución del mismo. El proceso de contratación se encontró soportado en estudio previo suscrito por el señor ROBERTO PARRA PATERNINA quien se desempeñaba como Subdirector Técnico Ad Hoc de la entidad y en el cual se describen las necesidades de contratación, estudios, condiciones y especificaciones técnicas del mismo.

Dentro de la documentación requerida en el presente trámite de verificación de denuncia, resalta que se remite copia de la Resolución No 0302 de 9 de Marzo de 2018 mediante la cual la Corporación Autónoma Regional del Canal de Dique – CARDIQUE otorgó a la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A permiso de ocupación de cause para la ejecución del proyecto de *"Saneamiento y Recuperación de los cuerpo de Agua y la Ejecución de la obra Marítima de relimpia en el Eje 1, del sistema de Caños, Lagos y Lagunas del Distrito de Cartagena de Indias"*. Documento que cobra gran relevancia en el presente análisis de cara a abordaje de los planteamientos denunciados.

En este sentido, se debe precisar que para hacer una estudio de la situación se hace necesario abordar las actuaciones de la administración en dos tiempos, el primero es el momento en el que se suscribió el convenio interadministrativo No 001 de 2018 entre el Distrito de Cartagena y Edurbe, es decir el 6 de Julio de 2018, y el segundo, la suscripción del contrato de obra No. 18-0064 de 27 de Julio de 2018 suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A y el Consorcio Juan Angola, con la finalidad de dar alcance a su contenido y que tipo de estudios debieron tener de presente para su celebración.

Visto lo anterior, tenemos que revisados el convenio interadministrativo No 001 de 6 de Julio de 2018, se tiene que el mismo tiene como objeto la "REALIZAR LA GERENCIA INTEGRAL PARA CONTRATAR LAS OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEROPUERTO Y EL PUENTE CANAPOTE Y RELIMPIA DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LAS OBRAS EN MENCION", para desarrollo de lo anterior las parte acordaron que la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A tendría como obligación específica, entre otras las siguientes:

"(...)

*Ñ. Gestionar y obtener las autorizaciones y permisos requeridos para el desarrollo del proyecto.*

(...)"

La anterior disposición obligacional pactada en el Convenio Interadministrativa debe ser analizada a la luz del objeto de mismo, el cual como se viene diciendo está enmarcado en la gerencia integral del proyecto de relimpia, el cual tiene un espectro de ejecución que más mucho más allá de la mera ejecución de la obras, y sobre el cual el Distrito de Cartagena entregó gestión total a la empresa contratante, es decir EDURBE S.A., el cual es el responsable de la obtención de los permisos, entre los cuales debemos incluir de forma necesaria todos el licenciamiento ambiental, que luego fue objeto de reparo por parte del ente de control. Así tenemos que al realizarse la contratación de la gerencia de la ejecución del proyecto e incluirse la obligación arriba descrita a cargo de EDURBE S.A., esta territorial considera que el Distrito se desprendió, en principio, de la obligación de obtención de tramites de licenciamiento, la cual solo puede ser analizada desde la óptica del cumplimiento de las obligaciones contractuales del respectivo contratista.

Conforme las anteriores apreciaciones tenemos que, al tener la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A la obligación contractual de gestionar todo el licenciamiento ambiental, esta si debe ser sujeto de estricto análisis de cumplimiento en el desarrollo de su objeto contractual, y en tal virtud se tiene que si miramos el proceso de contratación adelantado para la contratación de las obras de relimpia se observa con meridiana claridad que el mismo estuvo soportada por estudio previo suscrito por el señor ROBERTO PARRA PATERNINA quien se desempeñaba como Subdirector Técnico Ad Hoc de la entidad, y en el mismo no se hace mención específica de los permisos o licencias con los que se contaban en dicho momento, sin embargo, se observa en el expediente a corte 27 de Julio de 2018, EDURBE S.A. solo contaba con permiso de ocupación de cause para la ejecución del proyecto de *"Saneamiento y Recuperación de los cuerpo de Agua y la Ejecución de la obra Marítima de relimpia en el Eje 1, del sistema de Caños, Lagos y Lagunas del Distrito de Cartagena de Indias"* tal y como consta en la Resolución No 0302 de 9 de Marzo de 2018, el cual fue otorgado por parte de la Corporación Autónoma Regional del Canal de Dique – CARDIQUE incluso antes de la suscripción del convenio interadministrativa arriba indicado.

Ahora, se hace necesario resaltar que, el contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A y el Consorcio Juan Angola, fue celebrado, como se viene exponiendo, en el marco de la ejecución del convenio No 001 de 2018, y según lo descrito en su objeto, estaba destinado a la ejecución de "OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEROPUERTO Y EL PUENTE DE CANAPOTE Y RELIMPIA DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO", es decir el

desarrollo material del objeto del primero, sin contar con las actividades a las cuales se comprometió EDURBE S.A. frente a la gerencia del mismo, entre las que se encontraba la obtención del licenciamiento.

En desarrollo de lo expuesto, debemos traer a colación lo desarrollado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto No 1429 de 15 de agosto de 2002, en el cual se desarrolló lo siguiente:

*"Encuentra la Sala que la ley exige la licencia ambiental para efectos de la construcción (esto es iniciación de los trabajos constructivos) de la obra, y en el Código Disciplinario Único si bien se plantea la necesidad de obtener tal licencia y se citan diferentes etapas del proceso contractual, ha de entenderse que dicho requerimiento se hace necesario para la construcción de la obra, pues la norma especial sobre contratación de obras públicas viales por el sistema de concesión prevalece sobre la norma general de carácter disciplinario; de este modo es preciso concluir que el querer del legislador en materia disciplinaria no fue modificar el Estatuto Contractual, sino, por el contrario, armonizar el régimen disciplinario con las actividades en él descritas como constitutivas de responsabilidad y que pueden llegar a entorpecer o desvirtuar la buena marcha de la contratación estatal. **Cuando la administración vaya a contratar la realización de obras que requieran licencia ambiental, no siempre se hace necesario contar con ésta antes de iniciar el proceso de selección; ello depende del objeto de la contratación. Ella sólo se requerirá previamente a la firma del contrato, cuando el objeto del mismo sea solamente la construcción de la obra;** es conveniente que antes de la apertura de la licitación o celebración del contrato, dicha licencia haya sido obtenida, tal como se explicó en las consideraciones."* (Negrillas y cursivas fuera de texto original).

La postura asumida por el Consejo de Estado en el presente concepto nos lleva a aseverar que, por un lado, el naturaleza y alcance del objeto contratado a través del Convenio Interadministrativo No 001 de 2018 permitía que el Distrito de Cartagena no tuviese el licenciamiento ambiental previo a la suscripción, *máxime* si se tiene en cuenta que se contrató una gerencia integral de proyecto de relimpia y que la gestión de los permisos, incluyendo los ambientales, fueron puestos a cargo de la empresa EDURBE S.A., es decir que al no tratarse este convenio de la contratación específica de obras, no era necesario, hasta ese momento, de la obtención de licencias en la medida que las mismas en encuentran incluidas en las gestiones de gerencia contratada. No pasa lo mismo si analizamos la celebración del Contrato No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A y el Consorcio Juan Angola, el cual como se expone de forma precedente, estaban exclusivamente encaminado al desarrollo de las obras de relimpia del caño Juan Angola entre la pista del Aeropuerto y el puente de Canapote y relimpia de las Lagunas de Marbella y el Cabrero, de cara al cual, y conforme lo desarrollado, por el Consejo

de Estado debía contar, antes de su suscripción con los permisos y licencia ambientales necesarias para su ejecución.

Conforme lo dicho, se debe decir que de la documentación remitidas por las entidades sujetas de control fiscal, no se observa que la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A a la fecha de suscripción de contrato No 18-0064, es decir 27 de Julio de 2018 tuviera la totalidad de licencias y permisos de orden ambiental requeridos para el desarrollo de las obras contratadas, así se ve que solo se contaba en esa fecha con el permiso de ocupación de cause, mas no se gestionaron previamente los demás tales como vertimientos, disposición de RCD, tala y poda entre otros, los cuales son necesarios y obligatorios para la ejecución.

Adicionalmente, se ve con gran preocupación que en las obligaciones del contrato de No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 no se hubiere hecho mención alguna respecto a la obtención de los permisos y licencias ambientales para la ejecución de unas obras con tal impacto, así como tampoco EDURBE S.A. asumió responsabilidad alguna sobre tal particular en su determinación de obligaciones, dejándose desprovisto de acción en dicho contrato, de la obligación contenida en el literal Ñ del convenio interadministrativo No 001 de 2018.

Luego de lo expuesto, se considera que la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A pudo no haber dado, dio cumplimiento estricto a sus deberes en el proceso tanto de ejecución del convenio interadministrativo No 001 de 2018 y como en el de contratación de las obras mismas, de modo que al tratarse estas de ejecución directa del objeto debía contar previa a su suscripción con los permisos y licencias necesarias, lo cual como se dijo no ocurrió.

De otra parte, se hace necesario hacer referencia a la ejecución financiera de ambos contratos con la finalidad de analizar su impacto fiscal, para ello se debe hacer alusión a que a pesar que el convenio interadministrativo No 001 de 2018 tiene un valor de CATORCE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS MCTE (\$14.999.983.683), según oficio AMC-OFI-0071790-2020 de 18 de Agosto de 2020 de la División de Contabilidad del Distrito de Cartagena informó a esta territorial de control que a dicha fecha no se habían realizado pagos con cargo a dicho convenio, situación que también se encuentra evidencia en informe de supervisión realizado por el Ingeniero Gustavo de León Villalobos, Profesional Especializado de la Alcaldía de Cartagena en donde a fecha Noviembre de 2019, afirmó que los recursos no había sido girados al encargo fiduciario respectivo. En lo referente al contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 se mira que el mismo inició en fecha de 8 de agosto de 2018 y seguidamente fue suspendido en día 16 de mismo mes y año, situación que persiste hasta este estudio, tal y como lo afirmó la EDURBE S.A. en su respuesta a solicitud de información.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe decir que al no realizarse pago o desembolso alguno por cuenta de la ejecución del convenio interadministrativo No 001 de 2018 y del contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 no puede esta territorial establecer a la fecha alcance fiscal alguno con ocasión de hechos aquí estudiados, esto sin dejar de lado la seriedad y gravedad de que se hubiese celebrado por parte de la Empresa de Desarrollo

Urbano de Bolívar S.A un contrato de obra sin previamente haber adquirido los permisos y licencias para su ejecución y al haber dejado estas actividades por fuera del compendio obligacional del mismo. En tal sentido se hace necesario analizar tal situación frente a lo dispuesto en el Código Disciplinario Único, ley 734 de 2002, en su artículo 48 en donde se define como falta gravísima:

***"30. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución, o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental".*** (Negrillas y cursivas fuera de texto original).

Dándole alcance a lo transcrito, cobra cabal importancia el hecho adicional, que la no gestión integral u obtención total, por parte de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A, de las licencias necesarias para el desarrollo de proyecto y la falta de poder coercitivo por parte del Distrito de Cartagena en hacer cumplir las obligaciones de un contratista en el marco del convenio interadministrativo No 001 de 2018 ha generado que a la fecha tanto este como el contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 se encuentren suspendidos sin que avisaré una solución al mismo, ocasionando, tal y como bien lo afirma el denunciante, una clara insatisfacción del contratista Consorcio Juan Angola en el cumplimiento del contrato y que necesariamente genera una pretensión resarcitoria y la afectación directa a la comunidad que se vería beneficiada con las obras que se contrataron.

Por ello se mira con gran preocupación que luego de más de dos años de que acaecieran las situaciones que dieron origen a la vicisitudes del proyecto, no se hubieren tomados acciones para lograr la obtención de licencia, procedimiento sancionatorio a Edurbe S.A por no haber dado cabal cumplimiento a sus obligaciones contractuales o a lo sumo la liquidación que fue anunciada por la administración distrital mediante oficio AMC-OFI-0114549-2019 perpetuando la incertidumbre sobre el destino del proyecto y afectando sustancialmente los intereses del contratista, el cual podría traducirse en pretensiones indemnizatorias, que constituyen en sí misma detrimento patrimonial, pero el cual no puede ser analizado en esta instancia por no están consolidado y causado.

### **3.4 CONCLUSIONES**

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo al análisis adelantado por esta Coordinación, se concluye de la siguiente manera:

- La Alcaldía Mayor de Cartagena suscribió convenio interadministrativo No 001 de 2018 con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A cuyo objeto es "REALIZAR LA GERENCIA INTEGRAL PARA CONTRATAR LAS OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEROPUERTO Y EL PUENTE CANAPOTE Y RELIMPIA

DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LAS OBRAS EN MENCIÓN”.

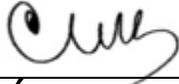
- La Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A celebró con el Consorcio Juan Angola contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 cuyo objeto es “OBRAS DE RELIMPIA DEL CAÑO JUAN ANGOLA ENTRE LA PISTA DEL AEROPUERTO Y EL PUENTE DE CANAPOTE Y RELIMPIA DE LAS LAGUNAS DE MARBELLA Y EL CABRERO”.
- La Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A en el marco del convenio interadministrativo No 001 de 2018 tenía la obligación de gestionar y obtener los permisos y licencias para el desarrollo de proyecto, entre las que se encuentran los ambientales.
- A pesar de lo anterior la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A al momento de la contratación de las obras de limpieza, solo contaba con permiso de ocupación de cause, mas no con los demás requeridos para la ejecución del proyecto, lo que generó reparos sustanciales de la Procuraduría General de la Nación.
- En el contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 suscrito entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A y el Consorcio Juan Angola no se hace mención alguna de las licencias ambientales no quien las tiene a su cargo, por lo que la estipulación aplicable solo es la contenida en el Convenio Interadministrativo No 001 de 2018.
- Tanto el convenio interadministrativo No 001 de 2018 como el contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018 se encuentran suspendidos a la fecha sin que se hubiere realizado desembolso de recursos en ninguno de ellos.
- En razón a la existencia de desembolso en el marco de ejecución del convenio y contrato, a la fecha no se puede establecer alcance fiscal en el presente asunto.
- La Alcaldía Mayor de Cartagena a la fecha reporta que el convenio interadministrativo No 001 de 2018 a la fecha se encuentra en proceso de liquidación, a pesar que desde el 2019 se citó a reunión para liquidación bilateral.
- La Alcaldía Mayor de Cartagena no ha tomado medida alguna frente a la resolución de esta situación, ya sea iniciando proceso alguno coercitivo o sancionatorio contra su contratista, es decir Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A para lograr el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, a pesar de están vigente el convenio al encontrarse suspendido pero no vencido, así como tampoco ha adelantado trámite para finalizar la liquidación anunciada, contando con todas las potestades legales y contractuales para ello.
- La Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A sigue con la suspensión del contrato de obra No 18-0064 de 27 de Julio de 2018, situación que puede generar afectaciones patrimoniales al contratista y consecuentemente pretensiones resarcitorias que eventualmente ocasionaría detrimento patrimonial que en su momento deberá ser atendido por esta territorial de control.
- Se hace necesario de forma INMEDIATA, URGENTE Y PRIORITARIA la adopción por parte de la Alcaldía Mayor de Cartagena y de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A adelantar las actuaciones administrativas y contractuales necesaria para

finalizar la situación latente en estos contratos, de modo que no es posible que luego de más de dos años no se hubiere definido de fondo la condición del contratista o el futuro en la ejecución de los mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que de las actuaciones de verificación fiscal de los hechos y circunstancias analizadas nos llevan a determinar que la gestión de la entidad territorial tiene:

- **ALCANCE DISCIPLINARIO** con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en las contrataciones, desde su etapa de planeación hasta la suscripción, ejecución y liquidación.

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública.

|   | REVISIÓN | APROBACIÓN |
|---|----------|------------|
| <b>NOMBRE:</b> CRISTINA MENDOZA BUELVAS   |          |            |
| <b>CARGO:</b> Coordinadora Control Fiscal Participativo   |          |            |
| <b>FIRMA:</b><br>  |          |            |
| <b>ELABORACIÓN</b>  |          |            |
| <b>NOMBRE:</b> LEONARDO OROZCO DE BRIGARD   |          |            |
| <b>CARGO:</b> Jefe Oficina Asesora Jurídica – Abogado   |          |            |
| <b>FIRMA:</b><br><br><small>Escaneado con CamScanner</small> |          |            |
| <b>NOMBRE:</b> GERLEIS PEREZ PADILLA  |          |            |
| <b>CARGO:</b> Profesional Universitario – Arquitecta  |          |            |
| <b>FIRMA:</b><br>  |          |            |