



Fecha Junio 5 de 2024

Al contestar por favor cite este radicado

Radicado S2024060516

RESPUESTA DE FONDO DENUNCIA

Verifique el contenido escaneando el código

PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Cartagena de Indias, D. T. y C. 05 de junio de 2024
Oficio PC-268

Concejales
GLORIA ESTRADA BENEVIDEZ
KATIA MENDOZA SALEME

ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-038-2023

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a denuncia radicada en esta Contraloría con el código D-038-2023, solicitud de que se revisen la planeación y la ejecución de dos proyectos que están en ejecución por la gerencia de Edurbe Convenio de 3.200 millones entre el Distrito y Edurbe prestación de servicio de mantenimiento desmonte y limpieza de canales pluviales y Convenio Interadministrativo 070-2022 con objeto de realizar estudios e inundaciones de los sectores priorizados.

Antecedentes.

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 04 de diciembre de 2023, asume atender de oficio denuncia presentada por las Concejales Gloria Estrada Benavidez y Katia Mendoza en sesión del 27 de noviembre de 2023, se radica en la Oficina de Participación Ciudadana con el código D-038-2023, se traslada mediante oficio PC-368 de fecha 05 de diciembre de 2023 a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal para ser atendida en Actuación Especial.

Es necesario informarle que durante el transcurso de atención de su denuncia esta entidad suspendió términos las siguientes fechas por lo que el plazo para responder su denuncia se amplió:

- Resolución 236 del 13 de diciembre de 2023 suspende términos el día 18 de diciembre de 2023.
- Resolución 036 del 05 de febrero de 2024 suspende términos los días 26 y 27 de marzo de 2024.
- Resolución 116 del 18 de abril de 2024 suspende términos el día 19 de abril de 2024.



Actuaciones Administrativas.

Se procede al análisis de las solicitudes del denunciante, con la claridad que el pronunciamiento es referente a observaciones administrativas, con alcance disciplinario, penal y fiscal – contratos 23-0018 y contrato 23-0030, producto del análisis en sus etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales.

Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por el doctor Hernando Pertuz Corcho, Director Técnico de Auditoría Fiscal, Orlando Julio Meza, Supervisor, Gerleis Pérez Padilla, Profesional Universitario, Ivan Deavila Castellón, Profesional Universitario, se concluye lo siguiente:

Conclusión.

“De acuerdo a la evaluación de los hechos denunciados se concluye:

- Contrato No. 23-0030 prestación de servicio de mantenimiento desmonte y limpieza de cauces pluviales para reducir o mitigar el riesgo de inundaciones que se presentan en época invernal en el Distrito de Cartagena.
Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal.
- Contrato No. 23-0018 prestación de servicios para realizar los estudios detallados de riesgo por inundación en los sectores priorizados del centro poblado la Boquilla y en los barrios Fredonia, Nuevo Paraiso, Centro Histórico, Bazurto y Chambacu, Torices y la Unión y sus áreas de influencia del Distrito de Cartagena.
Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria”.

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en diecisiete (17) folios.

Atentamente,



CRISTINA MENDOZA BUELVAS
Coordinadora Control Fiscal Participativo

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



RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre solicitante: Oficina Dirección Técnica de Auditoria Fiscal, Director HERNANDO PERTUZ CORCHO
Origen solicitud: a) Directa: b) Proceso auditor: c) Otros X (de oficio)
No. Radicado: D-038-2023
Tipo de solicitud: a) Petición: b) Queja: c) Reclamo: d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: DICIEMBRE 4 DEL 2023
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: diciembre 5 de 2023
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC: COMISION AUDITORA
Nombre: Orlando Julio Meza – Supervisor Garlés Pérez Padilla– Profesional Universitario Crisanto tilbes cantillo-Profesional Universitario Iván de Ávila Castellón-Profesional Universitario Cruz María Suarez Orozco-técnico administrativo Alba Luz Soto Luna-técnico Operativo
Fecha asignación: Febrero 13 de 2024
Fecha respuesta: Junio 4 de 2024
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
3.1. ANTECEDENTES: Se recibe la Denuncia Ciudadana de parte del señor Hernando Pertuz Corcho, en virtud de la sesión ordinaria del Concejo, celebrada el día 27 de noviembre del 2023, en la cual los concejales Gloria Estrada y Rodrigo Reyes, Presentan la proposición de control Político a la Gerente de Edurbe y otros, citándolos al Concejo, a su vez esta fue ratificada por parte de Katia Mendoza, en el cual solicitan revisar, la Planeación y Ejecución de dos proyectos: el convenio de Limpieza de Canales, por el valor de \$3.200.000.000, el cual se le hizo un anticipo de \$1.235.000. y el proyecto del Convenio interadministrativo 070. del 2022., suscrito el 28 de diciembre del 2022, cuyo objeto contractual es ejercer la gerencia, integral para realizar los estudios de los riegos e inundaciones, en los sectores priorizados en Boquilla, Chambacu, Barrio Fredonia, Torices, Bazurto la Unión y sus áreas de influencia del Distrito. En relación del primer punto, es de observarse que una vez se llevó a cabo el análisis jurídico, se determinó que se cumplieron todas las formalidades establecidas para cada una de las etapas contractuales, que en efecto para determinar las evidencias del cumplimiento y ejecución del objeto contractual se llevaron a cabo visitas de inspección técnica, a los canales fluviales intervenidos de



las cuales se determinaron observaciones administrativas con alcance Disciplinarios, estas se hicieron a los canales relacionados en el alcance del objeto contractual.

En lo que respecta al segundo punto, es de señalar amén del amparo del contrato Interadministrativo, se suscribió el contrato 23-018, de fecha 19 de Mayo del 2023, cuyo objeto contractual es la Prestación de servicios para realizar los estudios detallados de riesgo por Inundación de los sectores priorizados den centro Poblados de la Boquilla y en los Barrios FREDONIA, NUEVO Paraíso, centro histórico y Bazurto y Chambacu, Torices y la Unión y sus áreas de Influencia del Distrito de Cartagena, de la cual el contratista es la empresa AITEC- S.A.S. El Valor: 3.568.096.000

Supervisión: HERMES MARTINEZ

INTERVENTORIA: OCEAMETH LTDA

Una vez llevado el análisis contractual de la referencia, se observa que el certificado de registro presupuestal 103 aparece por el valor de \$3.568.093.620, y en el texto del contrato aparecen un valor de \$.3.969.417.598 , incongruente con el valor de los estudios previos, así mismo se observa que EDURBE, incumple la cláusula contractual del pago anticipado del 20%, del valor contractual a pesar que el contratista, y la interventoría se le reitera en repetidas oportunidades, aunado que el contratista presenta informes de los cuales, la interventoría OCEAMETH LTDA, en su informe de fecha noviembre 21 del 2023, afirma que se evidencia que en algunas de las actividades no presentan un avance del 100%, y en otras no hay avances, las cuales detallan a continuación:

- En la actividad II, en lo que respecta al levantamiento Batimétrico, presenta el avance del 30%.
- En la actividad III, en lo que respecta a la Zonificación amenaza por Inundación, presenta un avance del 80%.
- En la Actividad IV, en lo que respecta a los resultados de vulnerabilidad física ambiental, ecológica y socioeconómica, presenta un avance del 30%
- En la actividad V, evaluación del Riesgo, en lo que respecta al análisis amenaza y vulnerabilidad frente al riesgo de inundación, no presenta avance de la actividad.
- En la actividad VII, medidas de intervención, En lo que respecta a definición y diseños de las alternativas, la elaboración del presupuesto, la actividad inventario viviendas alto riesgo no mitigable, la de identificación de aspectos físicos socioeconómicos e institucionales que inciden en la vulnerabilidad, socioeconómico por el ANM, la determinación de los principales impactos que el relativo ANM, generara a nivel sociodemográfico y económico, la definición del modelo de gestión del riesgo de inundación por ascenso del nivel del mar y su incorporación al ordenamiento territorial, la definición de las medidas de adaptación bajo los siguientes enfoques . a) basadas en ecosistemas b) Basadas en comunidades y c) Basadas infraestructura y por último la evaluación de impactos asociados al ANM., no presentan avance de esa actividad



De lo anterior se colige la existencia de conductas disciplinables, en contra de la administración, por ausencia de control y de medidas de planificación en la etapa contractual, conforme lo establece el artículo 39 del MANUAL DE CONTRATACION DE LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO EDURBE, aunado al incumplimiento de las obligaciones contractuales, que se encuadran dentro del artículo 38 de la ley 1952 del 2019, no se determina la existencia de alcance fiscal en virtud que dicho contrato no ha sido pagado, ni liquidado.

3.2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:

La denuncia fue radicada en la oficina de Participación Ciudadana en la Contraloría Distrital de Cartagena con número interno D-038-2023, en virtud a la proposición presentada en el Concejo, y posteriormente trasladada a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal e incorporada al proceso auditor en curso, Auditoría Financiera y de Gestión vigencia 2023 adelantada a EDURBE S.A, bajo una actuación especial.

Se procede al análisis de las solicitudes del denunciante, con la claridad que el pronunciamiento es referente a observaciones administrativas, con alcances Disciplinario, Penal y Fiscal - contratos 23-0018 y contrato No. 23-0030, producto del análisis en sus etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales.

3.3. RESPUESTA – CONCEPTO. SOLUCIÓN JURIDICA:

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, la ley 42 de 1993, la ley 610 de 2000, y demás normas que rigen el Control Fiscal, La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, a través del proceso auditor de la actuación especial de fiscalización reviso el contenido de la denuncia D-38-2023, la cual tuvo como objeto evaluar todas las etapas contractuales de los contratos 23-0018 y No. 23-0030.

De la evaluación efectuada se determina lo siguiente:

CONTRATO No. 23-0030 “PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO DESMONTE Y LIMPIEZA DE CAUCES PLUVIALES PARA REDUCIR O MITIGAR EL RIESGO DE INUNDACIONES QUE SE PRESENTAN EN ÉPOCA INVERNAL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA”:

Riesgo Identificado No.1: INDEBIDA PLANEACIÓN QUE CONLLEVA A UNA LIMPIEZA ENEFICAZ EN LOS CANALES CHIAMARIA Y CALICANTO VIEJO.

Condición:

Del respectivo a análisis realizado al contrato No. 23-0030 y de las visitas de inspección técnica efectuadas por la comisión auditora del 19 al 22 de marzo de 2024 a los canales pluviales intervenidos CHIAMARÍA y CALICANTO VIEJO, se evidencia lo siguiente:



1. Los canales poseen una gran obstrucción de mangle en gran parte de sus longitudes, específicamente en la parte central, como se detalla en las siguientes imágenes:



Fotografías visita de inspección – Canal Chiamarúa



Fotografías visita de inspección – Canal Calicanto Viejo

2. Se observa que el canal CHIAMARÍA, además del mangle, lo obstruye una tubería que cumple la función de puente, como se detalla en la fotografía:



Fotografía visita de inspección – Canal Chiamarúa

3. El manglar y tubería existente, está ocasionando que la capacidad o cauce de los canales disminuya drásticamente y su velocidad de circulación se produzca de manera mínima por sus partes laterales (taludes), impidiendo que cumplan su función eficientemente al transportar el agua desde su punto inicial a su punto final (cuerpos de agua), conllevando así a inundaciones constantes que generan severos daños a la ciudadanía y a la infraestructura vulnerable colindante.



4. Al analizar los estudios previos se pudo comprobar que no se le dio solución a la problemática del mangle existente, como tampoco a la tubería (puente) del canal CHIAMARÍA, y a pesar de que el Distrito de Cartagena y EDURBE S.A, conocían estas condiciones iniciales, los priorizaron e intervinieron con una limpieza inadecuada e ineficaz, lo que conlleva a que su funcionamiento hidráulico siga siendo poco óptimo.
5. Se vislumbra en oficio No. AMC-OFI-00096897-2023 de fecha 29 de junio de 2023 suscrito por la secretaria de infraestructura y remitido a EDURBE, que el canal CHIAMARIA no hace parte del listado de los canales que se debían intervenir, sin embargo fue priorizado sin justificación alguna, evidenciando discrecionalidad por parte del contratista al seleccionar canales sin contar con soporte y/o respaldo de la entidad contratante para tal fin.
6. No se observa en el estudio previo una medición del impacto de las anteriores contrataciones que contribuya a buscar una solución efectiva a la problemática descrita, teniendo en cuenta que estamos frente a un contrato que se realiza en cada vigencia, es decir año tras año.

Riesgo Identificado No.2: PAGOS DE OBRAS NO EJECUTADAS E INEFICACIA EN LA LIMPIEZA DE LOS CANALES MARIA CONQUET Y PIE DE LA POPA.

Condición:

Con base en las visitas de inspección efectuadas por la comisión auditora el día 21 de marzo de 2024, en compañía del contratista y supervisor (Secretaria de Infraestructura), y luego del análisis a la documentación contractual aportada por el sujeto de control, se evidencia lo siguiente:

1. La limpieza de los canales MARIA CONQUET y PIE DE LA POPA fue pagada en su totalidad al contratista, sin embargo, la comisión auditora comprueba en visitas de inspección efectuada, que estos fueron intervenidos de manera parcial y no total, ya que el tramo final de los dos canales que desemboca al lago (cuerpo de agua), no fue limpiado, situación confirmada por el funcionario de la Secretaria de Infraestructura en calidad de supervisor quien manifiesta que hubo “imposibilidad de acceso al área”.
2. Al evidenciar que en los informes de supervisión no existen pruebas y/o registros fotográficos que demuestren la ejecución completa de los canales, la comisión auditora, realizó entrevistas a la comunidad el día 17 mayo de 2024, quienes corroboran que la limpieza a los canales no fue efectuada de manera eficaz, dejando de intervenir tramos respecto de la longitud total:
 - En entrevista, la señora Hanes Pacheco (Jefe de Calidad de la empresa JUANAUTOS-Toyota) manifiesta lo siguiente:



“No se realizó limpieza del canal que pasa por el concesionario, solo inspeccionaron los registros sin remover ningún residuo, contacte varias veces al contratista porque no habían venido y la respuesta fue que no habían asistido a realizar la limpieza porque la entidad contratante no les había pagado”

- En entrevista, el señor Alejandro Rúa Rodríguez (20 años como residente de la calle 31 con Cra. 19), expresa lo siguiente:

“La limpieza se realizó en tramos de manera manual y no en toda la longitud”

3. Las entrevistas y la falta de evidencias en documentos contractuales demuestran que efectivamente los canales María Conquet y Pie de la Popa no fueron limpiados de manera completa, los tramos finales que desembocan al cuerpo de agua no se intervinieron, además el tramo que atraviesa el concesionario Juanautos-Toyota tampoco fue limpiado, como se detalla en la siguiente imagen:

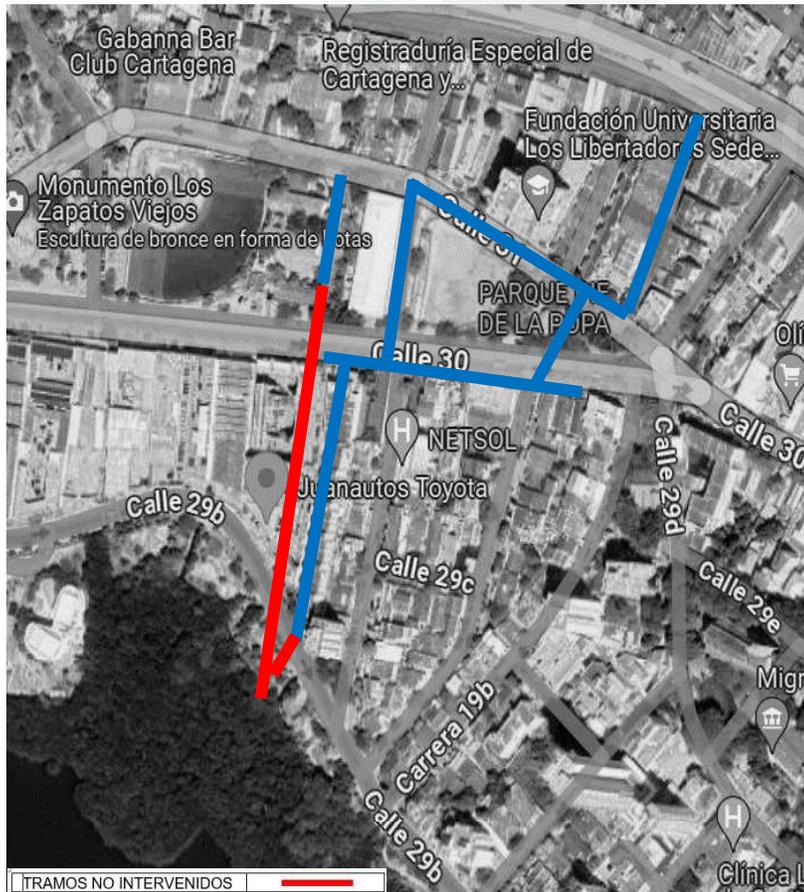


Imagen Google Maps – Ubicación canales Pie de la Popa v Maria Conquet

4. El hecho de realizar una limpieza ineficaz e incompleta en estos canales impide que cumplan su función eficientemente al transportar el agua desde su punto inicial a su punto



final (cuerpos de agua), conllevando así al incumplimiento de la finalidad contractual, ya que no mitigan o reducen el riesgo de inundaciones, por el contrario, siguen ocasionando severos daños a la ciudadanía y a la infraestructura colindante.

CONTRATO No. 23-0018 “PRESTACION DE SERVICIOS PARA REALIZAR LOS ESTUDIOS DETALLADOS DE RIEGO POR INUNDACION EN LOS SECTORES PRIORIZADOS DE EL CENTRO POBLADO LA BOQUILLA Y EN LOS BARRIOS FREDONIA NUEVO PARAISO CENTRO HISTORICO BAZURTO Y CHAMBACU TORICE Y LA UNION Y SUS AREAS DE INFLUENCIA DEL DISTRITO DE CARTAGENA.”

Se observa que el certificado de registro presupuestal 103 aparece por el valor de \$3.568.093.620, y en el texto del contrato aparecen un valor de \$.3.969.417.598 , incongruente con el valor de los estudios previos, así mismo se observa que EDURBE, incumple la cláusula contractual del pago anticipado del 20%, del valor contractual a pesar que el contratista, y la interventoría se le reitera en repetidas oportunidades, aunado que el contratista presenta informes de los cuales, la interventoría OCEAMETH LTDA, en su informe de fecha noviembre 21 del 2023, afirma que se evidencia que en algunas de las actividades no presentan un avance del 100%, y en otras no hay avances, las cuales detallan a continuación:

- En la actividad II, en lo que respecta al levantamiento Batimétrico, presenta el avance del 30%.
- En la actividad III, en lo que respecta a la Zonificación amenaza por Inundación, presenta un avance del 80%.
- En la Actividad IV, en lo que respecta a los resultados de vulnerabilidad física ambiental, ecológica y socioeconómica, presenta un avance del 30%
- En la actividad V, evaluación del Riesgo, en lo que respecta al análisis amenaza y vulnerabilidad frente al riesgo de inundación, no presenta avance de la actividad.
- En la actividad VII, medidas de intervención, En lo que respecta a definición y diseños de las alternativas, la elaboración del presupuesto, la actividad inventario viviendas alto riesgo no mitigable, la de identificación de aspectos físicos socioeconómicos e institucionales que inciden en la vulnerabilidad, socioeconómico por el ANM, la determinación de los principales impactos que el relativo ANM, generara a nivel sociodemográfico y económico, la definición del modelo de gestión del riesgo de inundación por ascenso del nivel del mar y su incorporación al ordenamiento territorial, la definición de las medidas de adaptación bajo los siguientes enfoques . a) basadas en ecosistemas b) Basadas en comunidades y c) Basadas infraestructura y por último la evaluación de impactos asociados al ANM., no presentan avance de esa actividad



RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN:

CONTRATO No. 23-0030 “PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO DESMONTE Y LIMPIEZA DE CAUCES PLUVIALES PARA REDUCIR O MITIGAR EL RIESGO DE INUNDACIONES QUE SE PRESENTAN EN ÉPOCA INVERNAL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA”:

Riesgo Identificado No.1:

De los elementos y documentos que componen los estudios previos, tenemos como insumo de total prioridad e importancia el conocimiento técnico del objeto a contratar – la planificación técnica- , toda obra civil requiere de una serie de estudios técnicos que permitan establecer la viabilidad y factibilidad de los proyectos planificados, para poder realizar estos estudios se debe llevar a cabo una visita de inspección ocular en donde se constate las condiciones físicas, ambientales, sociales y económica del sitio a intervenir. Los estudios técnicos son la herramienta más importante para definir la ejecución de la obra, de conformidad a lo que se establezca ellos así será su ejecución.

Como bien lo hemos descrito, los estudios previos tienen como objetivo principal analizar todas las variables que pueden afectar los procesos de selección de los contratos y futura ejecución, no es posible realizar una limpieza efectiva a estos canales que se encuentran llenos de mangle, y desconocer que al tener esta protección legal, se debía tramitar de manera previa ante la autoridad ambiental competente, licencias o permisos que conllevaran a intervenirlos a fin de dar solución eficiente y eficaz al problema de inundación.

De la evaluación contractual se denota, falta de planeación, configurada por parte del sujeto de control, al no realizar estudios técnicos adecuados, suficientes y completos, que estructuraran debidamente las necesidades propias de los cauces pluviales, intervenirlos con una limpieza ineficaz, y no dar solución a la estructura existente (tubería-puente) y al mangle que cada día crece con mayor rapidez, y que forma una gran barrera de obstrucción que sigue provocando inundaciones constantes, constituye una clara vulneración a los principios de planeación e incumplimiento de la finalidad contractual, ya que no mitigan o reducen el riesgo de inundaciones, por el contrario, siguen violando flagrantemente las normas que no solo atentan contra el derecho constitucional a la vida digna, salubridad y vivienda digna, sino contra el patrimonio económico del estado y la administración pública, lo que genera una gestión antieconómica y fiscal.

A continuación, la cuantificación del daño evidenciado:

CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO EVIDENCIADO
CANAL CHIAMARIA



Acta No.3					
ITEM	DESCRIPCIÓN	UND DE MEDIDA	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	DAÑO EVIDENCIADO
2.2	EXCAVACIÓN MAQUINA A	M3	7760,00	\$ 24.772,87	192.237.471,20
2.3	RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE AL RELLENO SANITARIO AUTORIZADO POR LA ENTIDAD AMBIENTAL	M3	7265,25	\$ 38.866,62	\$ 282.375.710,96
Acta No.4					
2.3	RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE AL RELLENO SANITARIO AUTORIZADO POR LA ENTIDAD AMBIENTAL	M3	494,75	\$ 38.866,62	\$ 19.229.260,25
CANAL CALICANTO VIEJO					
Acta No.3					
ITEM	DESCRIPCIÓN	UND DE MEDIDA	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	DAÑO EVIDENCIADO
2.2	EXCAVACIÓN MAQUINA A	M3	1768,00	\$ 24.772,87	43.798.434,16
2.3	RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE AL RELLENO SANITARIO AUTORIZADO POR LA ENTIDAD AMBIENTAL	M3	1768,00	\$ 38.866,62	\$ 68.716.184,16
COSTO DIRECTO					\$ 606.357.060,72
ADMINISTRACIÓN				16,80%	\$ 101.867.986,20
IMPREVISTO				1%	\$ 6.063.570,61
UTILIDAD				5%	\$ 30.317.853,04
VALOR TOTAL PRESUNTO DAÑO					\$ 744.606.470,56

Fuente de Criterio y Criterio: Lo anterior conlleva a la violación de preceptos normativos y a lo estipulado en criterios como:

Artículo 2.2.1.1.2.1.1, del Decreto 399 de 2021, los estudios y documentos previos son el soporte del proyecto de pliego, los pliegos de condiciones y el contrato.



Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
- 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
- 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*
- 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*
- 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.*
- 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación.*
- 8. La indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial.*

La entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007 y su Decreto reglamentario 1082 de 2015, introdujeron normas tendientes a hacer más efectivo el principio de planeación dentro de los procesos contractuales de la administración pública; en ese orden de ideas, la etapa previa o de estudios previos, se convierte en materialización de dicho principio y constituye un elemento de vital importancia en la estructuración no solo de los procesos de selección sino del futuro contrato y su correcta ejecución.

En términos de la Corte Constitucional, la planeación estatal es el instrumento mediante el cual se definen las políticas a implementar para el cumplimiento de los fines y cometidos estatales, señalando los elementos indispensables para la ordenada ejecución de las obras y la prestación de los servicios en un período determinado, evitando la improvisación y procurando el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles.

Por su parte, el Consejo de Estado considera que los principios de planeación, economía y transparencia que, entre otros, orientan la contratación estatal, tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual se cumplan con eficiencia y eficacia; que los procedimientos de selección sean ágiles, agotando los trámites estrictamente necesarios; que todo proyecto esté precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos requeridos para la viabilidad económica y técnica de la obra; que en la



ejecución del contrato se optimicen los recursos y se eviten situaciones dilatorias que ocasionen perjuicios a una de las partes contratantes.

Los estudios previos, además deben estar encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

- *La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato;*
- *Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja;*
- *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.*
- *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;*
- *La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato;*
- *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;*
- *Los procedimientos, trámites y requisitos 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.*

De la misma forma la doctrina ha sido enfática al señalar que la planeación de la actividad contractual de las entidades estatales significa que éstas deben, previamente a la iniciación del proceso de contratación, realizar los estudios tendientes a determinar la oportunidad y conveniencia del contrato, así como la adecuación a los fines de la entidad contratante, a su plan de inversiones y a su presupuesto. Deben elaborar detalladamente el pliego de condiciones del contrato con el objeto de poder lograr los fines que con el se persiguen, y deben preverse las formas de superar las dificultades que puedan ocurrir en su ejecución.

Con relación al Convenio Distrito – Edurbe S.A: Ley 80 de 1993: Art. 3°, De los fines de la contratación estatal; Art. 4° De los derechos y deberes de las entidades estatales, numeral 1,4,5 y 8; Art. 26 Del principio de responsabilidad, numeral 1,2 y 4. Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).



Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario): Art. 54. Falta relacionada con la contratación pública.

Violando también el criterio del principio de planeación: “ El cual ha dicho la Sala, resulta ser un requisito de la esencia de los contratos estatales, según dimana del artículo 25, numeral 12 de la Ley 80 de 1993, conforme al cual la administración está obligada a realizar los estudios, diseños y proyectos requeridos y elaborar los pliegos de condiciones o términos de referencia con antelación al procedimiento de selección del contratista o a la firma del contrato, exigencia que se explica en la medida que "la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos”.

Riesgo Identificado No.2:

Se evidencian pagos de obras no realizadas e ineficacia en la limpieza de los canales María Conquet y Pie de la Popa, lo que determinar un detrimento fiscal denotado en la falta de supervisión, al no verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales en cuanto a ejecutar las cantidades de obra en su totalidad, lo que configura una presunta violación flagrante de normas que no solo atentan contra el derecho constitucional a la vida digna, salubridad y vivienda digna si no contra el patrimonio económico del estado y la administración pública, generando así, una gestión antieconómica y fiscal.

A continuación, la cuantificación del daño evidenciado:

CANAL MARIA CONQUET					
Acta No.4					
ITEM	DESCRIPCIÓN	UND DE MEDIDA	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	DAÑO EVIDENCIADO
1.1	DESMONTE Y LIMPIEZA DE CANALES MANUALES (Incluye corte de maleza o ronda, rocería y acarreo retiro de desecho y residuos sólidos no biodegradables y contaminante, retiro de material granular, cargue y transporte y disposición final de residuos sólidos al relleno sanitario).	M3	260,00	\$ 101.531,00	26.398.060,00
Acta No.5					



1.1	DESMONTE Y LIMPIEZA DE CANALES MANUALES (Incluye corte de maleza o ronda, rocería y acarreo retiro de desecho y residuos sólidos no biodegradables y contaminante, retiro de material granular, cargue y transporte y disposición final de residuos solidos al relleno sanitario).	M3	30,00	\$ 101.531,00	3.045.930,00
CANAL PIE DE LA POPA					
Acta No.4					
ITEM	DESCRCIÓN	UND DE MEDIDA	CANTIDAD PAGADA	VALOR UNITARIO	DAÑO EVIDENCIADO
3.2	RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE AL RELLENO SANITARIO AUTORIZADO POR LA ENTIDAD AMBIENTAL	M3	60,00	\$ 38.866,62	2.331.997,20
Acta No.5					
3.1	LIMPIEZA DE CANALES CON CABRESTANTE	M3	130,00	\$ 1.130.471,97	146.961.356,10
3.2	RETIRO DE MATERIAL SOBRENTE AL RELLENO SANITARIO AUTORIZADO POR LA ENTIDAD AMBIENTAL	M3	45,00	\$ 38.866,62	1.748.997,90
COSTO DIRECTO					\$ 180.486.341,20
ADMINISTRACIÓN				16,80%	\$ 30.321.705,32
IMPREVISTO				1%	\$ 1.804.863,41
UTILIDAD				5%	\$ 9.024.317,06
VALOR PRESUNTO DAÑO					\$ 221.637.227

Se despliegan por parte de la supervisión conductas violatorias a las obligaciones contractuales; ya que es un deber de los supervisores realizar seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista, situaciones que nunca fueron avizoradas por la supervisión.

Por su parte, el contratista a pesar de no haber ejecutado las obras de limpieza, presento factura cobrando actividades no ejecutadas, las cuales fueron pagadas y avaladas por el supervisor de la Secretaria de Infraestructura Juan David Méndez, por el Coordinador de EDURBE S.A José Luis Trujillo y por el contratista Vías y Construcciones del Caribe S.A.S Alejandra Ruiz Restrepo, lo que demuestra conductas violatorias de las obligaciones contractuales, así como un "pago de lo no



debido” contenido en el artículo 2313 del código CC; así mismo, se configuran conductas desarrolladas por los supervisores que se adecuan a una presunta comisión de lo señala en el artículo 414 del código penal al omitir en su conducta como supervisores del contrato la revisión de actividades e informes presentados por el contratista donde se demuestra que no realizaron todas las actividades y a pesar de existir faltantes en la ejecución, suscribieron las actas parciales dando fe de una ejecución total y autorizando sus pagos.

Fuente de Criterio y Criterio: Lo anterior conlleva a la violación de preceptos normativos, al incumplimiento de las obligaciones pactadas en el proceso contractual y a lo estipulado en criterios como:

Con relación al Convenio Distrito – Edurbe S.A: Ley 80 de 1993: Art. 3°, *De los fines de la contratación estatal; Art. 4° De los derechos y deberes de las entidades estatales, numeral 1,4,5 y 8; Art. 26 Del principio de responsabilidad, numeral 1,2 y 4.*

Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario): Art. 54. *Falta relacionada con la contratación pública.*

Violando también el criterio del principio de planeación: “ El cual ha dicho la Sala, resulta ser un requisito de la esencia de los contratos estatales, según dimana del artículo 25, numeral 12 de la Ley 80 de 1993, conforme al cual la administración está obligada a realizar los estudios, diseños y proyectos requeridos y elaborar los pliegos de condiciones o términos de referencia con antelación al procedimiento de selección del contratista o a la firma del contrato, exigencia que se explica en la medida que “la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos”.

Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).

Art. 83: Supervisión e interventoría contractual y Art. 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad



contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

MANUAL DE CONTRATACIÓN DE EDURBE S.A: CAPÍTULO, SEGUIMIENTO Y VIGILANCIA DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

Artículo 61. Vigilancia de la ejecución del contrato. - EDURBE S.A. controlará la ejecución de contratos mediante la interventoría y supervisión que, para cada caso particular, designe y establezca el representante legal o su delegado directamente en el contrato objeto de vigilancia o mediante el respectivo contrato de interventoría, según el caso.

Artículo 61. Finalidades de la vigilancia contractual. - La supervisión y la interventoría tendrán como finalidades proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción, tutelar la transparencia de la actividad contractual y garantizar el cumplimiento de los principios generales de la contratación estatal y de la función administrativa.

Artículo 64. Supervisión. - La supervisión implica un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato. Esta actividad será ejercida por EDURBE S.A. cuando no requieren conocimientos especializados. Para llevar a cabo la supervisión, EDURBE S.A. podrá designar personal de planta o contratar personal de apoyo a través de contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión (...)

Artículo 66. Concurrencia de la interventoría y la supervisión. - Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, en caso de que sea necesario, EDURBE S.A. podrá determinar que la vigilancia del contrato principal sea llevada de manera conjunta entre un supervisor y un interventor, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades a cargo del interventor, de tal manera que las demás actividades de vigilancia quedarán a cargo del supervisor, sin que en ningún caso pueda haber duplicidad de funciones (...)

Artículo 67. Funciones de la vigilancia contractual (...).

Artículo 68. Facultades de quienes ejercen la vigilancia contractual.

Artículo 70. Funciones de vigilancia técnica.

Código Penal: Artículo 414. Prevaricato por Omisión: El servidor público que omita, retarde, rehuse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.

3.4 CONCLUSIONES

De acuerdo a la evaluación de los Hechos denunciados se concluye:

CONTRATO No. 23-0030 "PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO DESMONTE Y LIMPIEZA DE CAUCES PLUVIALES PARA REDUCIR O MITIGAR EL RIESGO DE INUNDACIONES QUE SE PRESENTAN EN ÉPOCA INVERNAL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA":



OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, PENAL Y FISCAL

Riesgo Identificado No.1:

Violación al principio de planeación; bajo gestión ineficiente en la elaboración de los estudios previos, lo que configura la materialización del riesgo referenciado como, “INDEBIDA PLANEACIÓN QUE CONLLEVA A UNA LIMPIEZA ENEFICAZ EN LOS CANALES CHIAMARIA Y CALICANTO VIEJO”.

Debido a la falta de planeación por estudios previos inadecuados, que conllevaron a realizar limpieza ineficaz a los canales Chamaría y Calicanto se determina Observación Administrativa con Presunto Alcance Disciplinario, Penal y Fiscal por una cuantía de **SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SEIS MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS CON CINCUENTA Y SEIS CENTAVOS (\$744.606.470,56)** - valor establecido del m3 de limpieza efectuada en los canales - generados por la negligencia o descuido de cara a un control interno deficiente, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación, incremento de costos, pérdida de recursos, pérdida de credibilidad institucional, incumplimiento de disposiciones legales.

Riesgo Identificado No.2:

Incumplimiento de los deberes propios de la supervisión, que conllevan a la materialización del riesgo referenciado como “*PAGOS DE OBRAS NO EJECUTADAS EN LOS CANALES MARIA CONQUET Y PIE DE LA POPA*”

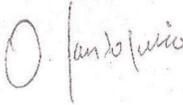
Con efecto del uso inadecuado de los recursos públicos por pagos de obras no ejecutadas y limpieza ineficaz en los canales María Conquet y Pie de la Popa, se determina Observación Administrativa con Presunto Alcance Disciplinario, Penal y Fiscal por una cuantía de **DOSCIENTOS VEINTIÚN MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS (\$221.637.227)**, valor establecido de los pagos en m3 efectuados al contratista - generados por la negligencia o descuido de cara a un control interno deficiente, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación, incremento de costos, pérdida de recursos, pérdida de credibilidad institucional, incumplimiento de disposiciones legales.

CONTRATO No. 23-0018 “PRESTACION DE SERVICIOS PARA REALIZAR LOS ESTUDIOS DETALLADOS DE RIEGO POR INUNDACION EN LOS SECTORES PRIORIZADOS DE EL CENTRO POBLADO LA BOQUILLA Y EN LOS BARRIOS FREDONIA NUEVO PARAISO CENTRO HISTORICO BAZURTO Y CHAMBACU TORICE Y LA UNION Y SUS AREAS DE INFLUENCIA DEL DISTRITO DE CARTAGENA.”



OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA- CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA:

De la evaluación al contrato se colige la existencia de conductas disciplinables, en contra de la administración, por ausencia de control y de medidas de planificación en la etapa contractual, conforme lo establece el artículo 39 del MANUAL DE CONTRATACION DE LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO EDURBE, aunado al incumplimiento de las obligaciones contractuales, que se encuadran dentro del artículo 38 de la ley 1952 del 2019, no se determina la existencia de alcance fiscal en virtud que dicho contrato no ha sido pagado, ni liquidado.

	REVISIÓN	APROBACIÓN
NOMBRE: HERNANDO PERTUZ CORCHO		X
CARGO: DIRECTOR TECNICO DE AUDITORIA FISCAL		
FIRMA: 		
NOMBRE: ORLANDO JULIO MEZA	X	
CARGO: SUPERVISOR		
FIRMA: 		
ELABORACIÓN		
NOMBRE: GERLEIS PEREZ PADILLA		
CARGO: PROFESIONAL UNIVERSITARIO		
FIRMA: 		
NOMBRE: IVAN DE AVILA CASTELLON		
CARGO: PROFESIONAL UNIVERSITARIO		
FIRMA: 		