

CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Cartagena de Indias, D. T. y C.
PC-994 – 14/08/2018

Doctora
CAROLINA CALDERON GUILLOT
Directora Ejecutiva FUNCICAR
comunicaciones@funcicar.org
Manga Calle del Bouquet Cra. 21 #25-92
Ciudad

ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-016-2018

Cordial saludo.

Con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría, con el código D-016-2018, sobre presunto mal manejo de los recursos de la vigencia 2017 de la Alcaldía Distrital y el EPA al contratar con EDURBE, le informo lo siguiente:

Antecedentes

Se recibe denuncia en fecha 14 de febrero de 2018, presentada por la doctora Carolina Calderón Guillot, en calidad de Directora Ejecutiva de FUNCICAR Fundación Cívico Social por Cartagena, es radicada en el Área de Participación Ciudadana con el número D-016-2018 y trasladada a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal para su atención.

La Dirección Técnica de Auditoría Fiscal informa mediante oficio DTAF-097 de 28/02/2018 informa sobre el trámite de la denuncia que fue asignada al Sector Infraestructura y Medio Ambiente e incorporada al proceso auditor modalidad regular practicada a Edurbe en primer semestre de 2018.

Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por el Director Técnico de Auditoría Fiscal, Juan Pablo Rivera Martelo, el Coordinador del Sector Infraestructura y Medio Ambiente Germán Hernández Osorio y Profesional Universitario Mariano Guerrero Vásquez, la atención de la denuncia se dio de la siguiente manera:

"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"

Pie de la Popa, Camino Arriba Calle 30 N.19A-09. Casa Moraima

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Actuaciones Administrativas

- En cumplimiento al Plan General de Auditoria –PGAT 2018 se programó la realización de Auditoria en la modalidad regular, a la empresa EDURBE S.A. a la vigencia 2017, se incorporó la denuncia D-016-2018 al proceso auditor, por intermedio del oficio D.T.A.F.087-23/02/2018.
- Se solicitaron los contratos suscritos entre Edurbe S.A. y los contratistas responsables de la ejecución de las obras, en total 23 contratistas en modalidad directa, por valor de \$34.348.862.342,22
- Se revisó Acuerdo No. 59 de 28 de agosto de 2014 (Manual de Contratación de EDURBE S.A.)
- Se hizo la revisión de la constitución de la empresa EDURBE mediante escritura Pública No. 2069 de diciembre de 1981 y Escritura Publica 770 de mayo de 2016.

Respuesta Concepto

La comisión Auditora toma como criterio entre otros conceptos, las normas que rigen la actividad contractual a la empresa Edurbe, según su actividad económica establecida en los estatutos de su escritura Pública 770 de 21 de mayo de 2016.

Estudia el Acuerdo No. 59 de 28 de agosto de 2014 y Código Civil Artículo 1602

Conclusiones y Recomendaciones.

Según informe anexo a oficio DTAF-0362 firmado por el Director Técnico de Auditoría Fiscal y la comisión Auditora se concluye:

"...La comisión auditora no encontró méritos para establecer un presunto detrimento patrimonial, a la denuncia de MAL MANEJO EN EL AÑO 2017, DE LOS RECURSOS PUBLICOS DE LA ALCALDIA DISTRITAL DE CARTAGENA Y EL ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL – EPA, AL CONTRATAR CON LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR – EDURBE. Toda vez que el origen de la necesidad, especificaciones técnicas y estudios previos, corresponden directamente a cada uno de los contratantes (LA ALCALDIA

"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"

Pie de la Popa, Camino Arriba Calle 30 N.19A-09. Casa Moraima

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

CD CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

DISTRITAL DE CARTAGENA Y EL ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL – EPA, etc.), y para efectos de esta denuncia Edurbe funge como ejecutor de las obras y no tuvo injerencia en la proyección de la mismas, tal como se evidencia en los estudios previos revisados en la muestra seleccionada...”

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en cinco (5) folios útiles y escritos.

Atentamente,


CRISTINA MENDOZA BUELVAS
Coordinadora de Control Fiscal Participativo

Anexos -informe y formato evaluación satisfacción de ciudadano- (5 folios)

CD CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Camino Arriba Calle 30 N.19A-09. Casa Moraima

Teléfono Celular. 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre solicitante: CAROLINA CALDERÓN GUILLOT
Origen solicitud: a) Directa: X b) Proceso auditor: c) Otros
No. Radicación: D – 016– 2018
Tipo de solicitud: a) Petición: b) Queja: c) Reclamo: d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana:
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:
Nombre: MARIANO GUERRERO VASQUEZ
Cargo: Profesional Universitario
Fecha asignación: 16/08/2018
Fecha de Respuesta: 14/08/2018
Fecha de Ampliación:
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
<p>3.1. Antecedentes: Hechos:</p> <p>La Denuncia D-016–2018, radicada el 14 de Febrero de 2018, cuyo denunciante fue CAROLINA CALDERON GUILLOT, en calidad de representante legal de la FUNDACION CIVICO SOCIAL PRO CARTAGENA.</p> <p>Por medio del cual se denuncia: MAL MANEJO EN EL AÑO 2017 DE LOS RECURSOS PUBLICOS DE LA ALCALDIA DISTRITAL DE CARTAGENA Y EL ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL – EPA, AL CONTRATAR CON LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR – EDURBE.</p> <p>Y se solicita: <i>“Como fundación realizamos un análisis de siete (7) AL2-LOC2-CONV-INT-001 de 2017, 373-374 de 2017, 57 de 2017, 51 de 2017, 23-24 de 2017, 02 de 2017-EPA, y 005 de 2017, de los diecisiete (17) convenios administrativos con los respectivos subcontratos, donde hallamos que de TREINTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS DIECISEIS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIUN MIL OCHOCIENTOS NOVENTA PESOS (\$39.916.821.890), correspondientes a esos siete (7) convenios, se subcontrataron con terceros que terminaron ejecutando la obra por TREINTA Y SIETE MIL VEINTE MILLONES NOVECIENTOS UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS (\$37.020.901.535), por lo que existe una diferencia de DOS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS (\$2.895.920.355), Entrè el valor por el cual la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias en sus estudios previos considero que el valor de las obras incluyendo material y el AIU, correspondía a un precio, y EDURBE lo subcontrato por un valor menor, posiblemente sacrificando calidad de los materiales, o la Alcaldía Distrital de Cartagena, dispuso un valor superior al ordinario del mercado; en conclusión, la regla general fue que en estos contratos se establecía un AIU del 30%, el cual posteriormente era subcontratado, sacando de 5 a 7% por intermediación y un valor extra si la oferta económica era menor.</i></p>
<p>3.2. Actuaciones Administrativas:</p> <p>La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento al Plan General de Auditoria – PGAT 2018, programó la realización de Auditoria en la modalidad regular, a la empresa EDURBE S.A. a la vigencia 2017; A fecha 12–03–2018, se incorporó al proceso auditor, por intermedio del oficio D.T.A.F.087-23/02/2018, la asignación de la denuncia D-016-2018, a la comisión auditora que audita la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A.-EDURBE.</p> <p>La comisión auditora tomó como insumo principal los contratos interadministrativos, realizados en la vigencia 2017, por las distintas dependencias del Distrito de Cartagena de Indias con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A. - EDURBE S.A., en total fueron 17 contratos interadministrativos; de los cuales, la comisión auditora mediante la determinación de criterios</p>



técnicos, realizó una revisión del objeto contractual, la duración y el valor de 14 contratos interadministrativos de obra pública con el Distrito de Cartagena, por valor de \$37.018.730.194,05, toda vez que el análisis y la evaluación de los mismos son resorte de las comisiones de auditoría en las respectivas entidades.

Se solicitaron los contratos suscritos entre Edurbe S.A. y los contratistas responsables de la ejecución de las obras, en total 23 contratistas en modalidad directa, por valor de \$34.348.862.342,22; A continuación la discriminación de los contratos interadministrativos y respectiva contratación de parte de Edurbe S.A. para la ejecución de los mismos:

TIPO DE CONTRATO	CONTRATANTE	VALOR	(ADMINISTRACION)	%
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 05 DE 2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 3,000,000,000.00	\$ 150,189,136.81	5.01
CONTRATO N° 17-0021	EDURBE S.A.	\$ 2,849,810,863.19		
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N° 57 - 2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 3,815,162,809.70	\$ 725,168,018.70	19.01
Adicional		\$ 1,890,608,837.00		
CONTRATO N° 17-0036	EDURBE S.A.	\$ 3,163,599,773.00		
CONTRATO No. 17-0083	EDURBE S.A.	\$ 1,817,003,855.00		
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N° ALC-LOC2-CONV-INT-001 DE 2017	ALCALDÍA LOCAL LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA	\$ 3,099,999,430.00	\$ 184,459,845.60	5.95
CONTRATO N° 17-0058	EDURBE S.A.	\$ 2,915,539,584.40		
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. AL3-CI-001-2017	ALCALDÍA LOCAL LOCALIDAD INDUSTRIAL Y DE LA BAHÍA	\$ 2,759,092,421.70	\$ 173,528,102.53	6.29
CONTRATO N° 17-0059	EDURBE S.A.	\$ 863,334,197.60		
CONTRATO N° 17-0060	EDURBE S.A.	\$ 1,722,230,121.57		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 01 DE 2017	ALCALDÍA LOCAL LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA	\$ 1,377,000,000.00	\$ 206,224,192.00	14.98
CONTRATO N° 17-0074	EDURBE S.A.	\$ 1,094,961,300.00		
CONTRATO N° 17-0076	EDURBE S.A.	\$ 75,814,508.00		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 91 DE 2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 1,326,373,241.47	\$ 81,263,463.91	6.13
CONTRATO N° 17-0064	EDURBE S.A.	\$ 1,245,109,777.56		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 01 DE 2017	ALCALDÍA LOCAL LOCALIDAD HISTÓRICA Y DEL CARIBE NORTE	\$ 1,604,883,776.18	\$ 101,917,836.37	6.35
CONTRATO N° 17-0073	EDURBE S.A.	\$ 1,431,869,064.81		
CONTRATO N° 17-0075	EDURBE S.A.	\$ 71,096,875.00		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 373-374-2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 5,301,031,172.00	\$ 318,280,244.40	6.00
CONTRATO N° 17-0066	EDURBE S.A.	\$ 4,982,750,927.60		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 51 - 2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 3,927,242,027.00	\$ 251,893,813.68	6.41
CONTRATO N° 17-0077	EDURBE S.A.	\$ 3,675,348,213.32		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 91-2 de 2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 185,890,770.00	\$ 11,439,432.00	6.15

	EDURBE S.A.	\$ 174,451,338.00		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 101 de 2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 300,000,000.00	\$ 22,827,227.00	7.61
CONTRATO No. 17-0089	EDURBE S.A.	\$ 277,172,773.00		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 123-128-2017	DISTRITO DE CARTAGENA	\$ 6,553,812,725.00	\$ 317,412,302.90	4.84
CONTRATO No. 17-0088	EDURBE S.A.	\$ 1,915,773,687.00		
CONTRATO No. 17-0090	EDURBE S.A.	\$ 600,714,076.00		
CONTRATO No. 17-0091	EDURBE S.A.	\$ 369,306,249.00		
CONTRATO No. 17-0092	EDURBE S.A.	\$ 298,777,602.10		
CONTRATO No. 17-0093	EDURBE S.A.	\$ 287,343,555.00		
CONTRATO No. 17-0094	EDURBE S.A.	\$ 2,764,485,253.00		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 0001 de 2017	EPA	\$ 200,938,531.00	\$ 13,403,806.00	6.67
CONTRATO No. 17-0100	EDURBE S.A.	\$ 187,534,725.00		
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 02 de 2017	EPA	\$ 1,676,694,453.00	\$ 111,860,429.93	6.67
CONTRATO No. 17-0096	EDURBE S.A.	\$ 1,564,834,023.07		
VALOR TOTAL DE CONTRATOS DE OBRA DISTRITO EDURBE		\$37,018,730,194.05	\$2,669,867,851.83	7.21
VALOR TOTAL DE CONTRATOS DE SERVICIOS		\$14,000,000.00	\$14,000,000.00	0.00

Se revisó el ACUERDO N° 59 DEL 28 DE AGOSTO DE 2014 (Manual de contratación de EDURBE S.A.)

Se hizo la revisión y consulta de la constitución de la empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A. - EDURBE S.A, mediante escritura pública N° 2069 del 24 de Diciembre de 1981, notaria segunda de Cartagena de Indias y la escritura pública N° 770 del 21 de mayo de 2016 mediante la cual se modifican los Estatutos, en especial su objeto social.

3.3. Problema Fiscal:

Determinar si en verdad existe un detrimento patrimonial por la contratación directa efectuada por EDURBE S.A.

3.4. RESPUESTA – CONCEPTO

Evaluadas las actuaciones administrativas, esta comisión toma como criterio para la respuesta a la denuncia, los siguientes conceptos:

EDURBE S.A., Edurbe S.A es una sociedad pública por acciones que se asimila a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, está facultada legalmente para contratar o suscribir convenios con cualquier entidad del orden local o nacional. (ESTATUTOS - Escritura pública N° 770 del 21 de mayo de 2016).

Edurbe S.A le aplica un régimen jurídico de derecho privado por encontrarse en competencia con el mercado, en virtud de ejercer actividades comerciales con el sector privado y/o público. (ESTATUTOS - Escritura pública N° 770 del 21 de mayo de 2016).

"CONTROL FISCAL TRANSPARENTE, CONFIABLE Y PARTICIPATIVO"

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 09 – Casa Moraima Teléfono 301-3059287

www.contraloriadecartagena.gov.co

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011 las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, sus filiales y las empresas con participación mayoritaria del Estado siempre y cuando desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional se encuentran exceptuadas de las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993, así como las demás normas que la regulan y complementan.

La actividad contractual de dichas Entidades se rige por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales. (Artículo 14 Ley 1150 de 2007). Objeto Social literal d) Ser promotora, gerente, ejecutora, consultora e interventora de los proyectos de infraestructura. (ESTATUTOS - *Escritura pública N° 770 del 21 de mayo de 2016*).

ESTUDIOS PREVIOS de cada uno de los contratos o Convenios Interadministrativos "se establece la necesidad a satisfacer, fundamentos jurídicos, objeto a contratar y especificaciones. En las especificaciones se determinan las unidades, cantidades de obra y precios unitarios a ejecutar de manera detallada".

Acuerdo N° 59 del 28 de agosto de 2014, por medio del cual se adopta el manual de contratación de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A. - EDURBE S.A.

Código Civil, Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes: "*Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales*".

4. Conclusiones y Recomendaciones

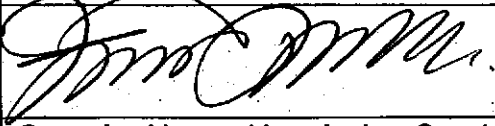
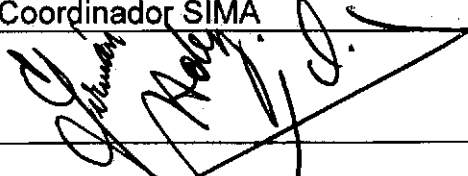

Luego de evaluar los conceptos, la comisión auditora concluye lo siguiente:

No se determinó detrimento fiscal en cuanto a la diferencia entre los contratos y/o convenios suscritos por la Alcaldía Distrital de Cartagena y el Establecimiento Público Ambiental – EPA, al contratar con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar – Edurbe S.A. en la vigencia 2017, toda vez que:

- En todos los estudios previos de los contratos o Convenios Interadministrativos, se establece la contratación por cantidades de obras y en los contratos con los proveedores de Edurbe S.A. se hace igualmente por las mismas cantidades de obras; por lo cual no se evidencia alteraciones al costo directo del proyecto.
- EDURBE S.A. se encuentra autorizada por la ley (*Ley 1474 de 2011*), los estatutos (*Escritura pública N° 770 del 21 de mayo de 2016*) y el manual de contratación interno (*Acuerdo N° 59 del 28 de agosto de 2014*), para realizar la contratación directa para la ejecución de diferentes obras.
- En los contratos y/o convenios suscritos por la Alcaldía Distrital de Cartagena y el Establecimiento Público Ambiental – EPA, al contratar con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar – Edurbe S.A. en la vigencia 2017, se fijaron unos costos por administración concertados entre las partes, los cuales se descuentan del valor total del contrato o Convenio Interadministrativo, manteniendo los mismos costos directos de las cantidades de obras.
- EDURBE S.A. de acuerdo a su naturaleza jurídica y al tipo de contratación (invitación directa), realizó los procesos de selección en el cual, cada uno de los proponentes definió la administración, imprevistos y utilidad (AIU), sin la modificación de las especificaciones técnicas o cantidades de obra a ejecutar, tal como se evidenció en cada uno de los contratos directos. Cabe resaltar que la administración, imprevistos y utilidad (AIU), son definidos por las partes a la firma del contrato (*Ley entre las partes*), ante lo cual no existe reglamentación alguna que permita precisar si un % determinado es alto o bajo.

- En inspección ocular producto de la muestra contractual que definió la comisión auditora, se pudo evidenciar que los proyectos objeto de esta contratación en la vigencia en su gran mayoría presenta un avance acorde a los recursos entregados por cada uno de los contratistas, como consta en el informe de auditoría de la vigencia 2017.

La comisión auditora no encontró méritos para establecer un presunto detrimento patrimonial, a la denuncia de **MAL MANEJO EN EL AÑO 2017, DE LOS RECURSOS PUBLICOS DE LA ALCALDIA DISTRITAL DE CARTAGENA Y EL ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL – EPA, AL CONTRATAR CON LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR – EDURBE**. Toda vez que el origen de la necesidad, especificaciones técnicas y estudios previos, corresponden directamente a cada uno de los contratantes (LA ALCALDIA DISTRITAL DE CARTAGENA Y EL ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL – EPA, etc.), y para efectos de esta denuncia Edurbe funge como ejecutor de las obras y no tuvo injerencia en la proyección de la mismas, tal como se evidencia en los estudios previos revisados en la muestra seleccionada.

		Revisión	Aprobación
Nombre	Juan Pablo Rivera Martelo		
Cargo	Director Técnico Auditoría Fiscal		
Firma			
Nombre	Germán Alonso Hernández Osorio		
Cargo	Coordinador SIMA		
Firma			
Proyectó			
Nombre	Mariano Guerrero Vásquez		
Cargo	Profesional Universitario		
Firma			
Fecha	14 de Agosto de 2018		