



29A

**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

INFORME FINAL DE INVESTIGACION DE DENUNCIA

ENTIDAD DENUNCIADA

MUNICIPIO DE EL PINÓN - MAGDALENA

ALCALDIA

&

DENUNCIANTE

COMITÉ DE VEEDURIA CIUDADANA "POR UN FUTURO MEJOR DE EL PIÑÓN"

CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA "CGDM"

Contralor General del Departamento
Magdalena CGD

ALBERTO MARIO GARZON WILCHES

Jefe. Ofc. Planeación y Participación
Ciudadana

VERÓNICA DEL CARMEN SÁNCHEZ P.

Profesional Universitario

RAHEL GOLDRINGER RODRIGUEZ



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

INVESTIGACION DE DENUNCIA

RADICADO Q-47-22-0002

**PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA EJECUCION DEL CONTRATO
 MEDIANTE EL CUAL SE PAVIMENTA LA CALLE 18 DE EL PIÑÓN**

1. Facultades Legales.

La constitución política, en su artículo 270 dispone "la ley organizará las formas y sistemas de participación ciudadana que permita vigilar la gestión pública en los diversos niveles administrativos y sobre sus resultados". A partir de este mandato y otro cuerpo de artículos relacionados con la Participación Ciudadana en marco de la democracia participativa, son numerosas las disposiciones legales que aparecen y en las cuales se considera el control fiscal participativo.

La ley 330 de 1996 en su artículo segundo señala que "las Contralorías Departamentales son organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual. Y el artículo 9 de la misma Ley establece las atribuciones específicas de las Contralorías Departamentales y Distritales".

El artículo 8, la ley 610 del 2000 determina que el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Esta norma permite el inicio del proceso de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las contralorías, por solicitud que formulen las entidades vigiladas o por las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana.

Que mediante la Ley 850 de 2003 se reglamenta las veedurías ciudadana como mecanismo democrático de representación de los ciudadanos o de las organizaciones sociales para ejercer la vigilancia sobre la gestión pública, y asigna responsabilidades a las entidades del estado con la conformación de la red institucional de apoyo a las veedurías, las cuales son: Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública y organismos de planeación de los diferentes niveles.

En este Orden de ideas, la Contraloría General emite las Resoluciones Nos. 003 y 182 de 2016, por medio de las cuales se reglamenta el procedimiento de orientación, recepción, evaluación, traslado, seguimiento, actualización, respuesta, y archivo de las denuncias o quejas; y la necesidad de hacer los trámites de las denuncias en una forma eficiente y eficaz, para la satisfacción del ciudadano, motiva a la modificación de la evaluación, traslados y responsables de los procesos de quejas y denuncias.

Que las modificaciones de las responsabilidades de los procesos de quejas y denuncias se deben ajustar a la estructura orgánica de la entidad, para responder las denuncias o quejas de una manera eficiente, acorde al sistema de gestión de la calidad.

El Traslado, respuestas y archivos de las denuncias ó quejas quedaran a cargo del Jefe Oficina de Planeación y Participación Ciudadana.



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

2. ANTECEDENTES.

2.1. Radicación Denuncia de Carácter Fiscal. Con fecha del 19 de enero del año 2022, un conjunto de ciudadanos autodenominados Comité Veeduría Ciudadana Por un Futuro Mejor de El Piñón, usando los canales virtuales, radican en esta entidad de control fiscal (CGDM) comunicación mediante la cual informan presuntas irregularidades en la ejecución de la pavimentación en concreto rígido de la calle 18 de la cabecera municipal. Se apertura denuncia administrativa de carácter fiscal, asignándole el código Q-47-22-0002.

2.2. Metodología. La atención y respuesta de las denuncias se realizan bajo un enfoque integral, para lo cual se investiga el contrato o contratos correlacionados en el hecho o hechos denunciado(s) abordando todas sus fases, en relación a la competencia funcional del ente estatal en las variables espacio/tiempo para determinar su impacto en el cumplimiento de sus cometidos y de los fines esenciales del Estado. En consecuencia, se compila información documental y/o testimonial relacionado a los hechos denunciados que permita afirmarlos o desvirtuarlos en relación a la competencia funcional de la Contraloría General del Departamento del Magdalena, para lo cual, se realiza:

- i) Requerimiento a la entidad o entidades estatales implicadas;
- ii) Requerimiento a los denunciantes.
- iii) Citar o requerir a los servidores públicos, contratistas, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación;
- iv) Exigir a los contratistas, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación, la presentación de documentos que registren sus operaciones cuando unos u otros estén obligados a llevar libros registrados;
- v) Ordenar a los contratistas, interventores y proveedores la exhibición y de los libros, comprobantes y documentos de contabilidad;
- vi) En general, efectuar todas las diligencias necesarias que conduzcan a la determinación de conductas que generen daño al patrimonio público;
- vii) Se consultan las bases de datos de obligatorio reporte por las entidades públicas y los actores;
- viii) Se realiza visita de campo

Se emite un Informe Final de Investigación de la denuncia, donde se determina la presencia o ausencia de un daño patrimonial como resultado del análisis integral, dando traslado a los entes competentes o archivando, según sea el caso, respectivamente. Se informa a la persona denunciante, según lo establecido en el artículo 70 de la Ley 1757 del 2011, el resultado de su denuncia y las actuaciones de traslado o archivo.

3. RESULTADOS DE LA VERIFICACION.

3.1. Del hecho denunciado.

La veeduría ciudadana autodenominada “**POR UN FUTURO MEJOR DEL PIÑÓN**”, manifiesta irregularidades en la ejecución de la obra civil ejecutada con recursos propios, desarrollada en la calle 18, a los lados del cementerio principal de dicho municipio. Al constatar dicha información por la CGDM a través de la oficina de Planeación y Participación Ciudadana se evidencia que dicha obra civil si esta siendo ejecutada por el ente territorial en virtud del contrato MP-CO-006-2021.



**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

3.2. Del proceso contractual MP-CO-006-2021 Municipio de Piñón – Magdalena en relación a las irregularidades informadas en su ejecución.

3.2.1. Generalidades del contrato MP-CO-006-2021.

La Alcaldía Municipal de El Piñón - Magdalena, selecciona al consorcio MaestreArca-Piñón-LP-002, previo modalidad de licitación identificada como MP-LP-002-2021, con el objeto de construir, en pavimento rígido las calles 16 y 18 entre las carreras 3A – 4A y la carrera 3A entre las calles 16A y 18 del centro poblado de El Piñón; para lo cual, el día 24 de septiembre del año 2021, suscribe el contrato MP-CO-006-2021, por valor de \$1.225.093.600,77, para ser ejecutado en un periodo de cuatro (4) meses calendarios. La interventoría de este contrato de obra, fue realizada por la persona jurídica denominada Inversiones Diseños e Ingeniería Indising S.A.S., con NIT 900543.271-4, cuyo representante legal es el ciudadano Kirlend Joseph Cotes Pérez, identificado con la C.C.#72.276.151 expedida en Barranquilla

Su evolución se detalla así:

1. 24 de septiembre del 2021, suscripción del contrato MP-CO-006-2021
2. El día 01 de octubre del año 2021 se toman con la entidad Seguros del Estado S.A., las pólizas 11-44-101175019 y la 11-40-101043539, de cumplimiento estatal y de responsabilidad civil extracontractual, respectivamente.
3. El día veinte (20) de octubre se suscribe con la Fiduciaria Bancolombia S.A. y el Consorcio Maestre Arca-Piñón-LP-002 el contrato 14486 cuyo objeto es la constitución la fiducia mercantil para la administración de los recursos que constituyen el anticipo del contrato MP-CO-006-2021.
4. Para el día 09 de noviembre del año 2021 se suscribe el acta de inicio y finaliza el día 12 de abril, según consta en el acta de finalización. En dicho periodo se evidencia una suspensión de dos meses, del 21 de noviembre del 2021 al 21 de enero del 2022, acorde a las respectivas de suspensión y reinicio suscritas.
5. Dicho contrato se cancela mediante tres desembolsos, el primero, en calidad de anticipo, a través de la fiduciaria, el día 10 de noviembre del año 2021 por un monto equivalente al 50% del valor del contrato. Para el 10 de marzo y 21 de abril del año 2022 se realizan dos desembolsos contra avance de obra, según las respectivas actas, previa amortización del anticipo. Se cancela el 100% de dicho contrato.

3.2.2. Visita de campo. En los días del 16 al 22 del mes de septiembre del 2022 se realizó la visita de campo para constatar los aspectos atinentes al contrato en mención, evidenciándose su ejecución en un 100%. En términos prácticos, las vías que se intervinieron mediante pavimentación en concreto.



MEDICION DE LO EJECUTADO EN EL CONTRATO MP-CO-006-2021, ACTIVIDAD REALIZDA EL 16 DE SEPTIEMBRE 2022 POR LA CGDM Y EQUIPO DE PLANEACION MUNICIPAL



**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

En términos prácticos, se señala que el espacio objeto de la intervención vial, son las cuatro vías urbanas que rodean el cementerio de la cabecera municipal de El Piñón, las cuales fueron pavimentadas en concreto rígido y con un espacio de tránsito vehicular (calzada) de cinco metros de ancho, con perímetro en bordillo y calzada peatonal de un metro de ancho. Trabajos que se realizaron en un periodo de tres meses y cuatro días calendarios, habiéndose ejecutado trece (13) días en el año 2021 y dos meses 21 días calendarios en el año 2022, posterior a su reinicio en el mes de enero, por tanto, su ejecución se realizó dentro del periodo establecido; siendo que su suspensión obedeció a la crisis de materiales de construcción, en la etapa de post pandemia.

3.2.2.1. Del señalamiento de falta de información. Para informar al público la inversión realizada mediante el contrato MP-CO-006-2021 no se evidenció valla informativa o documento alguno de socialización de dicho proyecto con los vecinos y directos afectados en el periodo de ejecución de la obra; las únicas publicaciones fueron realizadas por el secop, correspondiente a su fase precontractual.

3.2.2.2. De la calidad de los materiales. La veeduría ciudadana denunciante manifiesta la utilización de materiales de deficiente calidad, mas, no aportaron pruebas. Al haberse ejecutado la obra, dada sus características técnicas, la verificación de materiales y sus calidades, se realiza con base en los informes de interventoría, los cuales, resultaron deficientes, muy limitados y no reflejan las actividades técnicas desarrolladas en la ejecución de la obra. El único soporte para la constatación de la calidad que se tienen, son los resultados de módulo de rotura de vigas de concreto a flexión realizado por el laboratorio Ingeoestudios Lab SAS, con resultados positivos y facturas de compra de materiales utilizados en la ejecución del contrato.

INGEOESTUDIOS LAB SAS

Ingeniería - Laboratorio de Suelos y Pavimentos

MODULO DE ROTURA DE VIGAS DE CONCRETO A FLEXION

OBRA : PAVIMENTO RIGIDO PIÑON MAGDALENA - CEMENTERIO

SOLICITANTE : CONSORCIO MAESTRE ARCA PIÑON-LP-002

LOCALIZACION : Piñon Magdalena **FECHA :** 19 de marzo 2022

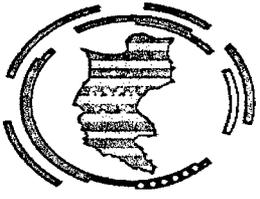
LONGITUD (L) = Luz entre apoyos extremos **Cms** 50,0

ALTO (B) = Altura de la Viga **Cms** 15,0

ANCHO (D) = Ancho de la Viga **Cms** 15,0

| Viga No. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|-------------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Abecias o Sitio de Toma | V01 carrera 4A | V01 carrera 4A | V02 calle 18 entre 3A-4A | V02 calle 18 entre 3A- | V03 Frente cementerio | V03 Frente cementerio |
| Fecha Toma de Muestra | 14/01/2022 | 14/01/2022 | 01/02/2022 | 01/02/2022 | 15/02/2022 | 15/02/2022 |
| Fecha Rotura de Muestra | 21/01/2022 | 12/02/2022 | 04/02/2022 | 24/02/2022 | 22/02/2022 | 14/03/2022 |

Ante falta de evidencias concluyentes para determinar en forma positiva la aseveración realizada por la veeduría en cuanto a calidad de materiales utilizados, y por ende, la calidad de la obra, que es lo que realmente generó inconformidad a los denunciante, es importante resaltar que, tal duda, queda resuelta por el art. 1618 del Código Civil, el cual muestra como principio rector la intención de las partes, al señalar expresamente que: "Conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras.", para el caso en concreto, la intención de las partes no era otra que la construcción en pavimento rígido de las calles 16 y 18 entre las carreras 3A



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

– 4A y la carrera 3A entre las calles 16A y 18 del centro poblado de El Piñón, cuya ejecución se cumplió.

Ahora bien, no está demás señalar que, este contrato, posee una póliza de garantía la cual ampara la calidad de la obra, de esta forma, cualquier deficiencia que se materialice y sea atribuible al contratista, este responderá a través de dicha póliza.

3.2.2.3. HALLAZGO: FALENCIA EN LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL

3.2.2.3.1. CONDICION. Deficiencia en la vigilancia de la ejecución del contrato de MP-CO_006-2021, evidenciados en la elaboración de los infórmemos de Interventoría sin el lleno de los requisitos establecidos en i) la Ley 1474 del 2011 (Estatuto Anticorrupción) en el capítulo VI; disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública, desarrolla en el artículo 82 y subsiguientes, ii) Guía de interventoría de Colombia Compra Eficiente

3.2.2.3.2. CRITERIO.

- Constitución Política de Colombia, artículo 6.
- Ley 80 de 1993; artículos 13, 23, 26, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993
- Ley 1474 del 2011, artículos 82 y siguientes
- Guía de Interventoría y Supervisión, Colombia Compra Eficiente

3.2.2.3.3. CAUSA. El principio de responsabilidad exige, entonces, buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, que no son otros que los fines estatales y la continua y adecuada prestación de los servicios públicos. Debe vigilar la correcta ejecución del objeto contratado, es decir, que sea el que beneficie los cometidos estatales, que sea de calidad y que se termine completamente.

Debe proteger los derechos de la entidad, evitando sobrecostos y respondiendo en forma rápida las solicitudes de los contratistas y de los ciudadanos beneficiarios de las obras. Debe proteger los derechos de terceros que se puedan ver afectados con la ejecución del contrato para que sufran la menor cantidad de daños posibles y para que sean indemnizados si fuere necesario.

Ley 80/93. ARTÍCULO 26.-Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

La vigilancia a la correcta ejecución del objeto contratado para el caso puntual del contrato MP-CO-006-2021, por sus característica de obra pública mediante licitación, se realiza mediante Interventoría, quien, y el municipio mediante el supervisor del contrato que suscribe la persona jurídica denominada Inversiones Diseños e Ingeniería Indising S.A.S., para realizar esta actividad, debe, presentar los informenes respectivos, en los cuales han de observar los requerimientos establecidos en la Guía del interventor y desarrollar las variable administrativa,



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

técnica, financiera-contable y jurídica establecida en el capítulo VI de la ley 1474 del 2011 a partir del artículo 82 y subsiguientes.

En la documentación contentiva del proceso contractual MP-CO-006.2021 se evidencian falencias en la aplicación del principio de responsabilidad, dado que la interventoría emitió informe que no cumple con la aplicación de los requisitos legales establecidos en la guía de Interventoría emitida por Colombia Compra Eficiente y en los artículos 82 y siguientes de la Ley 1474 del 2011, es decir, no observó ni desarrollo las variables administrativas, técnica, financiera-contable y jurídica; con el detalle suficiente, de forma tal que, en cualquier momento posterior a su ejecución, se conociese en detalle técnico, administrativo y financiero de dicha ejecución contractual, por tanto, no cumple el cometido de vigilar los derechos del municipio de El Piñón – Magdalena, que en el futuro puedan verse afectados por la ejecución de este contrato.

En los procedimientos del municipio de El Piñón-Magdalena no tiene establecido el procedimiento de vigilancia de la ejecución de los objetos contractuales, es decir, no hay un manual o proceso establecido para la aplicación de interventoría y/o supervisión, que dirija al designado de dicha función, que lo obligue a desarrollar el seguimiento y presentar dichos informes con el cumplimiento de requisitos legales establecidos y los papeles de trabajo, soportes probatorios de la ejecución técnica, administrativa y financiera de los objetos contractuales, frente a la administración pública y a la ciudadanía y/o beneficiarios de dichas inversiones públicas.

3.2.2.3.4. EFECTO. Imposición de un Plan de Mejoramiento al municipio de El Piñón – Magdalena, con el objeto que supla la deficiencia del cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; mediante la implementación del manual de interventoría y/o supervisión; el cual será de socialización y cumplimiento a los funcionarios y contratista que asuman dicho rol. La emisión de dicho plan debe realizarse los siguientes diez días hábiles de notificación, su ejecución en el primer trimestre del año 2023, con el objeto sea susceptible de aplicación por el municipio y seguimiento de su aplicación por la Contraloría General del departamento del Magdalena en la auditoría ordinaria a realizarse en el año 2023. Actividad es responsabilidad, recae, en el Alcalde Municipal.

3.3. Del rol de las veedurías en la vigilancia del recurso público y en las ejecuciones contractuales.

Se ha de señalar que la vigilancia a la administración pública y para el caso específico, la vigilancia de los recursos del Estado, ya sea en el nivel nacional o territorial, tiene fundamento constitucional, sea desarrollado en forma individual, por los ciudadanos o por organizaciones sociales, entre ellas las veedurías ciudadanas. Se complementa o correlaciona este derecho ciudadano con el principio de Transparencia, también de origen constitucional. En este orden de ideas, independiente de que el ciudadano u organización social, no sea ejecutora del objeto contractual, si esta en el derecho de conocer los aspectos mínimos de ella, para lo cual es Estado, en cualquiera de sus niveles, es deber velar por la transmisión de dicha información, ya sea de oficio o a requerimiento del ciudadano u organización social, sin traba alguna, en forma oportuna y sin esgrimir reserva documental o de información, dado que los contratos no aplica dicha figura.



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

4. CONCLUSIONES.

- a. Comunicar al Alcalde Municipal de El Piñón-Magdalena, la imposición del plan de Mejora establecido dentro del proceso de verificación de la denuncia Q_47-22-0002; anexar copia del informe.
- b. Comunicar a la veeduría "POR UN FUTURO MEJOR DEL PIÑON – MAGDALENA" el resultado de su denuncia, a la cual se le asignó el código Q-47-22-0002.
- c. Archivar esta denuncia, por haberse agotado el trámite de verificación de denuncia

Santa Marta, diciembre 20 del 2022.

Responsables,

VERONICA SANCHEZ POLO
Jefe
Ofc. Planyparciudadana

RAHEL GOLDRINGER RODRIGUEZ.
Profesional Universitario –
Ofc. Planyparciudadana