



Cartagena de Indias, D. T. y C.  
PC- 016 - 20/01/2017

Señor  
**DENUNCIANTE ANONIMO**

**ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-026-2016**

Cordial saludo.

Le comunico lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-026-2016**, en la cual pone en conocimiento de este Ente de Control, las presuntas irregularidades dentro del desarrollo del Convenio No. 186-2015, suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Corporación Museo Histórico de Cartagena de Indias, cuyo objeto era "Aunar esfuerzos económicos y técnicos con el objeto de fortalecer, promover y proteger la identidad cultural de los pueblos y comunidades negras establecidas en el Distrito de Cartagena de Indias".

La Coordinación de Control Fiscal Participativo asigna la denuncia **D-026-2016** a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal, Subsector Educación, Profesional Especializado Orlando Julio Meza.

Según informe anexo a oficio DTAF 042 de 20/01/2017, firmado por el Director Técnico Wilmer Salcedo Misas y el Técnico Operativo David Cantillo De voz, se realizan las siguientes actuaciones administrativas:

"Para dar inicio a la investigación de los hechos se procede a solicitar información a la Alcaldía Distrital de Cartagena, se recibe respuesta por parte de la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, la cual remite Convenio No. 186 del 21 de mayo de 2015, firmado entre el Distrito de Cartagena y la Corporación Museo Histórico de Cartagena de Indias".

El informe anexo señala además que, aunado a la actuación anterior, se realiza visita en fecha 17 de enero de 2017 a las instalaciones de la Alcaldía Distrital, para ser atendidos por la Secretaría de Convivencia Ciudadana y la Secretaria General, en la cual se constata lo siguiente:

**"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"**

Pie de la Popa, Calle 30 N.18A-226. Segundo Piso

Teléfono Celular. 3013059287

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

# **CONTRALORIA** DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

"Frente al punto de la denuncia que hace referencia a la "no ejecución de las actividades del Conservatorio Distrital antidiscriminación racial, es decir las consagradas en los componentes 1,2 y 3 del convenio No. 186", durante la visita se evidenció documentos fotografías, listas de asistencia, afiches, archivos digitales, memorias, libros".

"Frente al punto de la denuncia "el Museo Histórico de Cartagena de Indias, no tiene dentro de su objeto social, ninguna de las actividades mediante este convenio", la comisión de la Contraloría Distrital pudo evidenciar en los estatutos, Artículo Segundo las actividades que puede realizar la Corporación Museo Histórico de Cartagena para concluir que esta Corporación sí tiene idoneidad para suscribir el convenio estudiado".

"Estudiada la documentación puesta de presente en la visita fiscal, se determina que aunque parezca una maniobra fuera de la ley e implica la existencia de un acuerdo de voluntades y por tanto con matices de ser dolosa, no tiene como elemento necesario el ejercicio de gestión fiscal, puesto que no existe por parte de los implicados en la conducta reprochada, manejo de recursos públicos, y el oferente adjudicatario del contrato, que es quien ejerce la gestión fiscal por tener o administrar recursos del Distrito, solo incurrirá en daño como gestor fiscal, si se demuestra que incumplió en alguna forma el objeto o las obligaciones del contrato, o bien, si existe algún sobreprecio o sobre costo en la ejecución el mismo.

Concluye entonces el informe adjunto firmado por el Director Técnico Wilmer Salcedo Misas y el Técnico Operativo David Cantillo De voz que:

"Como quedo evidenciado en los soportes de ejecución del convenio 186 del 21 de mayo de 2015, existe evidencias más que suficiente para determinar que el objeto del mismo se cumplió a cabalidad, y al no existir los elementos de responsabilidad fiscal, como son daño patrimonial al Estado, una conducta de un agente del Estado, que puede ser un servidor público o un particular que ejerce gestión fiscal y un nexo causal entre ambos elementos, tenemos que la conducta reprochada en contra de los servidores públicos que lo suscribieron y ejecutaron, no tienen ese supuesto de hecho para ser considerados bajo ese contexto como destinataria de la acción fiscal por parte de la Contraloría Distrital de Cartagena."

**"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"**

Pie de la Popa, Calle 30 N.18A-226. Segundo Piso

Teléfono Celular. 3013059287

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

# **CONTRALORIA** DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Soportamos lo anterior, anexando información general en manada de la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal, firmada por los funcionarios comisionados contentiva en siete en (7) folios útiles y escritos.


Agradecemos su confianza en nosotros y le recordamos que estamos prestos a colaborarle en el momento que usted lo decida.


Atentamente,



**CRISTINA MENDOZA BUELVAS**  
Coordinadora de Control Fiscal Participativo

Anexos 6 folios –informe y formato evaluación satisfacción del ciudadano

Proyectado por: Ivonne Puello –Técnico Operativo de PC 

 **CONTRALORIA**  
DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

**"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"**

Pie de la Popa, Calle 30 N.18A-226. Segundo Piso

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: Anónimo
Origen solicitud: a) Directa: <b>X</b> b)Proceso auditor:      c) Otros
No. Radicación: D-026-2016
Tipo de solicitud: a)Petición:      b)Queja:      c)Reclamo:      d) Denuncia: <b>X</b>
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 22 de julio de 2016
<b>2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:</b>
Nombre: <b>ORLANDO JULIO MEZA</b>
Cargo: Profesional Especializado
Fecha asignación: 20/08/2016
<b>3. INFORMACIÓN SOLICITUD:</b>
<p>Fecha de asignación: Se traslada por parte de la de la coordinadora del Control Fiscal Participativo el 18 de agosto de 2016 mediante oficio PC-379-18-08-2016 al director técnico de auditoría fiscal, esta a su vez es asignada al PE Orlando Julio Meza, mediante oficio DTAF-0218-23-08-2016. Esta es asignada al Asesor Externo Yitzhak Shamir Ariza y se asignó como apoyo al funcionario David Cantillo De Voz Fecha de Respuesta: 20/01/2017</p>
<b>3.1. Antecedentes: Hechos:</b>
<p>Denuncia anónima que trata sobre presuntas irregularidades dentro del desarrollo del convenio No 186-2015, suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Corporación Museo Histórico de Cartagena de Indias, cuyo objeto era: "aunar esfuerzos económicos y técnicos con el objeto de fortalecer, promover y proteger la identidad cultural de los pueblos y comunidades negras establecidas en el Distrito Cartagena de Indias".</p> <p>Manifiesta el anónimo, 1. Que "dentro de las actividades señaladas en el mencionado convenio, quedó establecida la de diseñar e implementar un sistema de información y documentación sobre casos de discriminación y racismo en el Distrito de Cartagena, a través del observatorio Distrital Antidiscriminación Racial – Odar y dentro de este componente se establecieron diferentes actividades a desarrollar.....No aparece constancia de haberse realizado las actividades consagradas en el punto anterior". 2. "Con relación al componente dos y tres tampoco se evidencia que se haya cumplido con lo establecido en los mismos, solo aparece en el expediente contractual, el memorial firmado por el señor Álvarez Marín Director Ejecutivo de MUHCA de fecha 27 de noviembre de 2015....." 3. Es importante manifestar que el Museo Histórico de Cartagena de Indias, no tiene dentro de su objeto social, ninguna de las actividades contratadas mediante este convenio....."</p>
<b>3.2. Elementos Probatorios:</b>

- Copia en medio magnético (CD) del expediente del Convenio No 186-2015 (contiene 146 folios)
- Acta de visita fiscal, de fecha 17 de enero de 2017 a las instalaciones de la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana
- Soportes de ejecución contractual en archivo PDF, allegados en la visita fiscal del punto anterior ((I) Memorias de la campaña ser negro es hermoso, que contiene registro y evidencia fotográfica. (II) Libro de visitas "Guestbook" que contiene firmas de Las personas que visitaron instalaciones del Museo Histórico de Cartagena y comentarios, en fechas que van desde: 31/12/2016 hasta el 05/01/2017. (III) Informe discriminación de mercado en las empresas privadas de Cartagena: determinantes para posiciones de alto rango o gerencial de Afrocolombianas palenqueros y/o raizales. Que consta de 34 folios. (IV) Informe Memoria Histórica, Casos de Discriminación Racial en Cartagena: de la sanción moral a la penalización, 2005-2015, que consta de 111 folios. (V) Libro de visitas Museo Histórico de Cartagena, que contiene firmas de visitantes y comentarios hechos por estos, que van desde el: 18/12/2016 hasta el 07/01/2017. (VI) AZ que contiene informe parcial de gestión de actividades del convenio que va desde el 10/06/2015 al 10/09/2105. (VII) AZ que contiene informe final de gestión de actividades del convenio periodo: 11/09/2015. (VIII) Informe financiero y personal a cargo, periodo del 10/06/2015 al 10/09/2105. (IX) Informe financiero y personal a cargo, periodo del de 11/09/2015 al 30/11/2015.

### **3.3 Actuaciones Administrativas:**

La Dirección Técnica de Auditoría Fiscal atendió los hechos puesto en conocimiento mediante denuncia anónima, radicada con el número D-026-2016, con el fin de iniciar la investigación de los hechos denunciados; a través del oficio de fecha 10-10-16, enviado a la Alcaldía Distrital el día 13/10/2016, donde se solicitó información relacionada con el convenio No 186 del 21 de mayo de 2015.

A su vez, con el oficios AMC-PQR-0006541-2016, radicado en la contraloría con el No 2090 de fecha 27/10/2016, se recibió respuesta por parte del Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana, doctor Fernando David Niño Mendoza, donde se permite adjuntar CD que contiene copia del convenio No 186 del 21 de mayo de 2015, suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Corporación Museo Histórico de Cartagena de Indias

Con oficios de fecha 11 de enero de 2017, se comunicó al Secretario de Interior y Convivencia Ciudadana del Distrito de Cartagena, Fernando David Niño Mendoza y al señor Carlos Coronado Yances Ex Secretario General del Distrito de Cartagena, sobre la visita Administrativa en las instalaciones de la Alcaldía Distrital (Secretaria

de Interior y Convivencia Ciudadana), la cual se realizó el día 17 de enero de 2017.

**3.2. Problema Fiscal:** Determinar si existe un daño al patrimonio público, por cuenta de los Gestores Fiscales que actuaron en la firma y ejecución del convenio No 186 del 21 de mayo de 2015, por presuntas irregularidades manifestadas por el denunciante anónimo, lo que podría representar un detrimento patrimonial a la ALCALDIA MAYOR DE CARTAGENA.

Por su parte, el Artículo 6° de la Ley 610 de 2000. Define el daño patrimonial en la siguiente forma:

“...Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. **El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007**”.

### 3.3. RESPUESTA –CONCEPTO

Con el fin de verificar los hechos denunciados, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, se adelantaron las investigaciones requeridas, por parte de los funcionarios comisionados, Orlando Julio Meza y David Cantillo De Voz, destacando los siguiente:

Frente a los hechos de la denuncia anónima, que hace referencia a la no ejecución de las actividades del observatorio Distrital Antidiscriminación Racial – Odar, es decir, las consagradas en los componentes 1, 2 y 3 del convenio No 186 del 21 de mayo de 2015; los funcionarios comisionados, en la visita administrativa practicada el día 17 de enero 2017, pudieron constatar:

- Que en el informe parcial de ejecución de actividades, periodo 10 de junio a 10 de septiembre de 2015 y en el informe final de ejecución de actividades del convenio periodo 11/09/2015 al 30 de noviembre 2015, contenidos en 2

carpetas AZ, existen evidencias fotográficas, lista de asistencia y afiches de los foros abierto de resultado de investigación 1 (memoria histórica de casos de discriminación racial en Cartagena y foro abierto de resultado de investigación 2 (Discriminación de mercado en las empresas privadas en Cartagena; de igual forma existe evidencia documental de la noticia periodística en el periódico el Universal de Cartagena, sobre el informe de resultados de investigación y anuncio de audiencia pública en la Junta Administradora Local 2; se evidencio un CD (archivo digital) que contiene audiencia pública realizada con la JAL; evidencia fotográfica, lista de asistencia, memorias (diapositivas) del taller sobre discriminación racial y ley 1482 de 2011, realizado en el consultorio jurídico de la Universidad Libre de Cartagena; formato de recepción de casos de discriminación, diligenciados; registro fotográfico, afiches y lista de asistencia de la Brigada Jurídica; registro fotográfico, afiche promocional, lista de asistencia, memorias, del conversatorio Ser Negro es Hermoso; registro fotográfico de la exposición "ser Negro es Hermoso" en el MUHC; cartilla de la campaña de auto reconocimiento "ser Negro es Hermoso" ; evidencia documental de la noticia periodística en Radio Nacional de Colombia; evidencia documentales y fotográficas de la celebración del día de la Afrocolombianidad y Ley Antidiscriminación y entrega de menciones de honor Luis A. Robles; registro fotográfico, afiche promocional, lista de asistencia, del conversatorio "desarrollo económico y político en la población afrocolombiana; evidencias fotográficas, afiche promocional, lista de asistencia, del conversatorio "discriminación Racial en la ciudad de Cartagena y campaña de auto reconocimiento "ser negro es hermoso"; evidencia fotográficas, afiche promocional, memorias, lista de asistencia del taller de sensibilización y difusión de la ley 1482 de 2011; evidencias fotográficas de vallas, de paraderos, de exposición en centros comerciales, en redes sociales y medios de comunicación de la campaña de auto reconocimiento ser negro es hermoso; archivo digital (CD) con video de Spot publicitario "ser negro es hermoso"; archivo digital (CD) con video del especial "ser negro es hermoso" en el programa "Amanecer Cartagenero" del canal Cartagena, certificado de audiencia del canal Cartagena; evidencias de afiches promocionales, fotográficas, listado de asistencia de los conversatorios "ser negro es hermoso" en universidades; registro fotográfico, registro digital (CD), tarjeta pública de invitación, del evento Lanzamiento Observatorio Anti Discriminación Racial; evidencias de los reportes periodísticos de los alcances o proyectos del convenio en los diferentes medios de comunicación.

- De igual forma se constató la existencia del libro "MEMORIA HISTÓRICA DE CASOS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL EN CARTAGENA: DE LA SANCIÓN MORAL A LA PENALIZACIÓN, 2005 – 2015
- Se constató la existencia de las memorias de la investigación de "DISCRIMINACIÓN DE MERCADO EN LAS EMPRESAS PRIVADAS EN CARTAGENA: DETERMINANTES PARA POSICIONES DE ALTO RANGO

**GERENCIAL DE AFRO COLOMBIANOS, PALENQUEROS Y/O RAIZALES”**

- Se evidenció la existencia de las memorias de la campaña “ser negro es hermoso” que contiene registro y evidencia fotográfica de la misma.
- Frente al tema de que el Museo Histórico de Cartagena de Indias, no tiene dentro de su objeto social, ninguna de las actividades contratadas mediante este convenio.....”, la comisión de la Contraloría Distrital, pudo evidenciar en los estatutos de la Corporación Museo Histórico de Cartagena, artículo segundo, que dentro de las actividades que podía realizar el MUHC, en desarrollo de su objeto social, se encuentran entre otras:
  - “fortalecimiento de nuestra identidad, del sentido de pertenencia con la ciudad y la convivencia pacífica.
  - Fomentar el espíritu de afecto y apropiación del patrimonio natural, histórico y cultural de la ciudad.
  - Fomentar y promover espacios de formación, encuentro y goce ciudadano a partir del conocimiento de la historia y los valores culturales creadores de identidad y riqueza cultural.
  - Implementación de proceso de formación que contribuyan a la construcción de un nuevo ciudadano a partir de la recuperación de la memoria colectiva y urbana con énfasis en civismo, historia, patrimonio, identidad, convivencia pacífica y respeto del entorno.

Lo que nos indica que la Corporación Museo Histórico de Cartagena, si tenía idoneidad, para suscribir el convenio estudiado.

Después de haber realizado un estudio minucioso a los documentos que fueron puesto de presente en la visita fiscal realizada, debemos preguntarnos si en el desarrollo de la ejecución del convenio No 186 del 21 de mayo de 2015 se entraña un detrimento patrimonial al erario del Distrito y por tanto genera la competencia material de la contraloría distrital para entrar a abrir proceso de responsabilidad fiscal o incluso si existe mérito para abrir una indagación preliminar en aras a determinar si se integran los elementos de la responsabilidad fiscal.

Para responder este planteamiento debemos en primer lugar recordar que la ley 610 de 2000 dispone en su art. 1 que:

El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

En concordancia con lo anterior debe tenerse en cuenta que los elementos de la responsabilidad fiscal están definidos por la misma ley como un daño patrimonial al estado, una conducta de un agente del estado, que puede ser un servidor público o un particular que ejerce gestión fiscal y un nexo causal entre ambos elementos, la



falta de unos de estos elementos convertirá la conducta y el hecho eventualmente en cualquier tipo de responsabilidad, pero no fiscal.

El daño es el componente esencial, puesto que como lo dispone el art. 4 de la ley en mención, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, es decir, se requiere que el daño sea presente (no futuro) que sea cierto (no potencial), objetivamente demostrado y cuantificable.

Siendo ello así no podrá existir responsabilidad fiscal sobre daños futuros, inciertos o imposibles de cuantificar económicamente.

Sobre la conducta del presunto responsable, tiene un elemento subjetivo, pues este debe actuar con dolo o culpa grave, pero además debe ser gestor fiscal. El art. 3 de la ley 610 de 200 define la gestión fiscal como el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos....

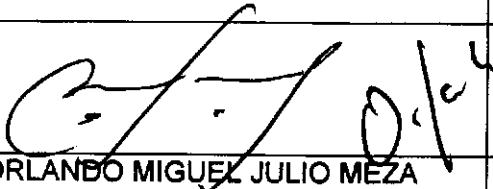

Bajo este contexto tenemos que el **Daño patrimonial al Estado implica una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto**

Y dice la norma que podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

por otra parte, debe tenerse en cuenta que la conducta, aunque al parecer se trata de una maniobra fuera de la ley e implica la existencia de un acuerdo de voluntades y por tanto con matices de ser dolosa, no tiene como elemento necesario el ejercicio de gestión fiscal, puesto que no existe por parte de los implicados en la conducta reprochada manejo de recursos públicos y el oferente adjudicatario del contrato, que es quien ejerce la gestión fiscal por tener o administrar recursos del distrito, solo incurrirá en daño como gestor fiscal se demostrara que incumplió en alguna forma el objeto o las obligaciones del contrato o bien si existe algún sobreprecio o sobre costo en la ejecución del mismo.

#### 4. Conclusiones

Como quedó evidenciado en los soportes de ejecución del convenio 186 del 21 de mayo de 2015, existe evidencias más que suficiente para determinar que el objeto del mismo, se cumplió a cabalidad y al no existir los elementos de responsabilidad fiscal, como son daño patrimonial al estado, una conducta de un agente del Estado, que puede ser un servidor público o un particular que ejerce gestión fiscal y un nexo causal entre ambos elementos, tenemos que la conducta reprochada en contra de los servidores públicos que lo suscribieron y ejecutaron, no tienen ese supuesto de hecho para ser considerados bajo ese contexto como destinataria de la acción fiscal por parte de la Contraloría Distrital de Cartagena.

	Revisión	Aprobación
Nombre	<b>WILMER SALCEDO MISA</b>	
Cargo	Dirección Técnica de Auditoría Fiscal (E)	
Firma		
Nombre	ORLANDO MIGUEL JULIO MEZA	
Cargo	P.E	
Firma		
Nombre	DAVID CANTILLO DE VOZ	
Cargo	Técnico Operativo	
Firma		
Fecha	20 de enero de 2017	