



# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Cartagena de Indias, D. T. y C. 24 de marzo de 2021  
Oficio PC- 066

Señor

**JUAN MONROY**

[onemonroy@gmail.com](mailto:onemonroy@gmail.com)

## **ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-077-2020**

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-077-2020**, denuncia sobre presunto detrimento por pago de intereses de servicios públicos en oficinas del IDER y Secretaría de Educación del Distrito de Cartagena.

### **Antecedentes.**

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 25 de septiembre de 2020, recibe denuncia por parte del señor Juan Monroy, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-077-2020, se asigna a los Asesores Eric Reyes Ravelo y María Leonor Hernández, para su atención en esta misma Área.

### **Actuaciones Administrativas.**

- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la empresa AGUAS DE CARTAGENA, mediante oficio: PC.27/10/2020, PC.08/02/2021.
- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la EPM AFINIA, mediante oficio: PC.27/10/2020, PC.08/02/2021, PC.16/02/2020.
- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Secretaria de Educación Distrital de Cartagena, mediante oficio: PC.03/03/2021.
- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente al Instituto de Deporte y Recreación IDER, mediante oficio: PC.03/03/2021. PC.016-11/03/2021.





### Conclusiones

**Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la suscrita Coordinadora de Participación Ciudadana, Cristina Mendoza Buelvas y Asesores Externos Eric Reyes Ravelo y María Leonor Hernández, se concluye lo siguiente:**

*“Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo con el análisis adelantado por esta coordinación, se concluye en los siguientes términos:*

- 1. Se recepciona denuncia por parte del ciudadano JUAN MONRROY, donde manifiesta presunto detrimento en el pago de intereses moratorios de servicios públicos en la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, para las vigencias 2019-2020.*
- 2. De la manera más atenta, esta coordinación procedió a expedir los oficios correspondientes a la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, a fin de investigar los hechos denunciados por el ciudadano.*
- 3. Una vez recibida la información referente a las erogaciones por concepto de intereses en servicios públicos realizados por la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, donde certifican los valores adeudados por concepto de intereses moratorios pagados de energía y acueducto de la siguiente forma:*

*Para el Instituto de Deporte y Recreación IDER:*

*ENERGIA: Durante las vigencias 2019 y 2020 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de DIECISIETE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA PESOS M/CTE (\$17.156.390).*

*ACUEDUCTO: Durante la vigencia 2019 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de SIETE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$7.529.442). Así mismo frente la anualidad del 2020, el monto asciende a VEINTIÚN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$21.431.832).*





*Para la Secretaria de Educación Distrital de Cartagena:*

*ENERGIA: Durante las vigencias 2019 y 2020 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de DOSCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE (\$229.695.517).*

*ACUEDUCTO: Durante la vigencia 2019 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de CINCUENTA Y SIETE MILLONES CUATROSCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$57.420.640).}*

- 4. La Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, manifiestan las razones por las cuales se han generado pagos por concepto de intereses en servicios públicos debido a que las entidades no son recaudadora o fiscalizadoras de recursos y dependen de las apropiaciones que asigna el Distrito de Cartagena - Secretaria de Hacienda Distrital.*
- 5. Por lo anterior, para que exista un proceso la responsabilidad fiscal deberán evidenciarse tres elementos fundamentales; los cuales son: el daño patrimonial, representado en este caso, por el monto de los recursos que la entidad u organismo tuvo que pagar por concepto de multas, sanciones o intereses de mora, "la conducta dolosa o gravemente culposa" del servidor y el nexo causal entre los dos anteriores (artículo 5º de la ley 610 de 2000). No obstante, y pese a que en el presente asunto se evidencia un daño patrimonial representado en una disminución del erario público, el mismo no podrá ser atribuido a los representantes de las entidades, toda vez que no existe un nexo causal entre el daño y la conducta dolosa o gravemente culposa de los funcionarios, teniendo en cuenta que los recursos dependen de las apropiaciones que asigna la Secretaria de Hacienda Distrital. Por ello, esta coordinación no tiene mérito alguno para determinar la existencia de un presunto hallazgo con incidencia fiscal, por las razones antes expuestas.*

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





Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en siete (7) folios.

Atentamente,

**CRISTINA MENDOZA BUEVAS**  
Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -informe Atención de denuncia  
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano





## RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

<b>1. INFORMACIÓN GENERAL:</b>
Nombre solicitante: JUAN MONRROY
Origen solicitud: a) Directa: X      b) Proceso auditor:      c) Otros
No. Radicación: D-077-2020
Tipo de solicitud: a) Petición:      b) Queja:      c) Reclamo:      d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 25-09-2020
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: 25-09-2020
<b>2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:</b>
Nombre: ERIC NICOLAS REYES RAVELO
Cargo: Asesor Externo – Abogado
Fecha asignación: 30/09/2020
Fecha respuesta: 23/03/2021
<b>3. INFORMACIÓN SOLICITUD:</b>
<b>3.1. ANTECEDENTES:</b>
Se recepciona denuncia ciudadana por parte del señor JUAN MORROY indicando las siguientes irregularidades en los siguientes términos:
<i>"Me permito denunciar los intereses que se están pagando a través de secretaria de educación por el no pago oportuno de servicios públicos en caso de Luz que pagaron entre el 2019 y lo transcurrido de 2020 que asciende 253 millones</i>
<i>Al igual en este momento en el IDER, la señora Gina Viviana Londoño tiene los escenarios deportivos sin luz a la fecha de presentación de esta denuncia y ha pagado en lo corrido 70 millones en interés por servicios público especialmente luz en que va corrido de todo el 2020</i>
<i>Investigue todo lo que paga estas dos dependencias en interés por no pagar en tiempo los servicios públicos "</i>
<b>3.2. ACTUACIONES ADMINSTRATIVAS:</b>
La denuncia fue radicada en la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias el 25-09-2020, con número interno de denuncia D-077-2020. Se solicitó información pertinente a la entidad encargada, mediante las siguientes actuaciones:
➤ Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la empresa AGUAS DE CARTAGENA, mediante oficio: PC.27/10/2020, PC.08/02/2021.
➤ Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la EPM AFINIA, mediante oficio: PC.27/10/2020, PC.08/02/2021, PC.16/02/2020.





- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena, mediante oficio: PC.03/03/2021.
- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente al Instituto de Deporte y Recreación IDER, mediante oficio: PC.03/03/2021. PC.016-11/03/2021.

### 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 de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, recibió la denuncia D-077 de 2020, la cual tuvo por objeto evaluar presuntas irregularidades en el presunto pago de intereses por concepto de servicios públicos en la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, para las vigencias 2019 – 2020.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos del control fiscal participativo, prescritos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, compatibles con las de general aceptación y en armonía con la Ley 1755 de 2015, Ley 80 de 1993, Ley 610 de 2000; por tanto, requirió acorde con ellas, evaluación de la documentación aportada por la entidad en fiscalización, de manera que la investigación proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el presente informe.

Una vez llevadas a cabo todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, y solicitadas todas las informaciones requeridas para dar trámite y repuesta con el respectivo informe, se hizo necesario determinar lo siguiente: el alcance de la denuncia, la verificación y conclusión.

### RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Esta Contraloría procedió a expedir los oficios correspondientes a las entidades involucradas en los presuntos hechos denunciados por el ciudadano, a fin de investigar si dentro de ella se evidencia un presunto detrimento patrimonial y evaluar si del mismo se deberá iniciar un proceso de responsabilidad fiscal.

El proceso de responsabilidad fiscal es un conjunto de actuaciones de naturaleza administrativa que realizan las autoridades competentes en aras de resarcir el daño patrimonial que se ha ocasionado a las entidades estatales, por servidores públicos o particulares que administren bienes o recursos públicos; en donde se hace necesario la existencia de un nexo causal entre la conducta desplegada y el daño ocasionado con un título de imputación de dolo o culpa grave según las condiciones de cada caso en particular. La jurisprudencia Nacional ha concebido la naturaleza jurídica del proceso de responsabilidad Fiscal así:





“El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y Contralorías departamentales y municipales); (ii) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (iii) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y en esta medida no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (iv) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal.”

Por otro lado, la finalidad del proceso de responsabilidad fiscal es eminentemente resarcitoria; así lo ha entendido la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores público, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de : (i) proteger el patrimonio público, (ii) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (iii) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este tribunal deja en claro que el proceso de responsabilidad fiscal es netamente administrativo. Este proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de este, habiendo un nexo causal entre ambos”

Igualmente considera necesario explicar que el marco jurídico que regula esta clase de procedimiento administrativo, determina que la responsabilidad fiscal está integrada por tres elementos fundamentales; los cuales son: el daño patrimonial, representado en este caso, por el monto de los recursos que la entidad u organismo tuvo que pagar por concepto de multas, sanciones o intereses de mora, "la conducta dolosa o gravemente culposa" del servidor y el nexo causal entre los dos anteriores (artículo 5º de la ley 610 de 2000).

En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración. Es decir, que el daño por el cual responde, se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto.





Ahora bien, una vez requerida la información referente a las erogaciones por concepto de intereses en servicios públicos realizados por la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, donde certifican los valores adeudados por concepto de intereses moratorios pagados de energía y acueducto de la siguiente forma:

Para el Instituto de Deporte y Recreación IDER:

ENERGIA: Durante las vigencias 2019 y 2020 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de DIECISIETE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA PESOS M/CTE (\$17.156.390).

ACUEDUCTO: Durante la vigencia 2019 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de SIETE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$7.529.442). Así mismo frente la anualidad del 2020, el monto asciende a VEINTIÚN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$21.431.832).

Para la Secretaria de Educación Distrital de Cartagena:

ENERGIA: Durante las vigencias 2019 y 2020 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de DOSCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE (\$229.695.517).

ACUEDUCTO: Durante la vigencia 2019 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de CINCUENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$57.420.640).

No obstante, de lo anterior, se solicitó a las entidades involucradas exponer las razones por las cuales no se realizaron de manera oportuna los pagos correspondientes a servicios públicos y por ende se generaron pagos por concepto de intereses moratorios, justificando de la siguiente manera:

IDER: *"De acuerdo a la información suministrada por la Dirección Administrativa y Financiera del Instituto, a través de oficio identificado como DAF-141-2021, se tiene que si bien en las vigencias 2019 y 2020, se presentaron unos retrasos generando con ello intereses de mora y valores por recargo, las mismas se encuentran soportadas y atribuidas a los factores a citar, así:*

- (i) *Con ocasión al trámite de generación de recursos para el pago de servicios públicos domiciliarios, destacando que los mismos provienen del recaudo mensual que realiza la Secretaria de Hacienda Distrital por concepto del impuesto de Industria y Comercio; y que previo y posterior a ello se deben realizar unos trámites tanto internos como externos de cara a la Alcaldía Distrital, los cuales se deberían ser realizados en un periodo de 45 días promedio, cuando no sobrevengan hechos o imprevistos.*





- (ii) *Déficit fiscal del Instituto, para la vigencia 2020 se tiene que la Dirección General del IDER, al iniciar gestiones encontró graves problemas de orden presupuestal, resaltando un déficit de caja de DIEZ MIL CUARENTA MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL NOVENTA PESOS MCTE (\$10.040.946.090), correspondiente a obligaciones con corte al 31 de diciembre.*
- (iii) *Medidas adoptadas para evitar la propagación del Covid -19, para el año 2020, el Gobierno Nacional y la Administración Local, desarrollaron e implantaron políticas que contribuyeran a la mitigación y prevención de la propagación de la pandemia COVID19, lo que generó retrasos en los trámites señalados, toda vez que se adoptó por el trabajo en casa o retorno gradual, y a su vez las medidas que limitaran la movilidad y el cierre de los escenarios deportivos."*

SECRETARIA DE EDUCACIÓN: *"De otro lado, en cuanto al tercer punto, sobre las razones por la cual no se había cancelado los valores correspondientes a los servicios De energía y acueducto, debemos señalar que esta situación se genera en razón a la ausencia de los recursos suficientes y necesarios para atender dicho pago"*

Al respecto, se tiene entonces que la Secretaria de Educación Distrital no recibe apropiaciones por parte del Distrito de Cartagena de Indias de manera oportuna, lo que no permite programar la frecuencia de los pagos, toda vez que los recursos son insuficientes para atender los servicios públicos generados en la prestación del sistema educativo oficial, si bien es cierto la Secretaria de Educación no es recaudadora o fiscalizadora de recursos y depende de las apropiaciones que asigna el Distrito de Cartagena - Secretaria de Hacienda Distrital.

Aterrizando lo anteriormente reseñado al caso que nos ocupa, no es posible atribuir responsabilidad fiscal en el presente asunto, toda vez que según la información suministrada por las entidades en fiscalización, podemos evidenciar que en el mismo no existe nexo causal entre el daño patrimonial y la conducta dolosa o culposa de quien realiza gestión fiscal de que trata el artículo 5 de la ley 610 de 2000, por lo cual es necesario demostrar que la gestión fiscal del agente es la causa adecuada del detrimento patrimonial del Estado, por tal razón y teniendo en cuenta que las entidades no son recaudadoras de recursos y dependen de las apropiaciones que asigna la Secretaria de Hacienda Distrital, no podrá esta coordinación determinar la existencia de una presunta responsabilidad.

La relación de causalidad implica que entre la conducta desplegada por el gestor fiscal o entre la acción relevante omitida y el daño producido *"...debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, lo cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva."*, situación que no se evidencia en el presente asunto. Por ello, esta coordinación no tiene mérito alguno para determinar la existencia de un presunto hallazgo con incidencia fiscal, por las razones anteriormente expuestas.





### 3.4 CONCLUSIONES

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo con el análisis adelantado por esta coordinación, se concluye en los siguientes términos:

1. Se recepciona denuncia por parte del ciudadano JUAN MONRROY, donde manifiesta presunto detrimento en el pago de intereses moratorios de servicios públicos en la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, para las vigencias 2019-2020.
2. De la manera más atenta, esta coordinación procedió a expedir los oficios correspondientes a la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, a fin de investigar los hechos denunciados por el ciudadano.
3. Una vez recibida la información referente a las erogaciones por concepto de intereses en servicios públicos realizados por la Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, donde certifican los valores adeudados por concepto de intereses moratorios pagados de energía y acueducto de la siguiente forma:

Para el Instituto de Deporte y Recreación IDER:

ENERGIA: Durante las vigencias 2019 y 2020 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de DIECISIETE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA PESOS M/CTE (\$17.156.390).

ACUEDUCTO: Durante la vigencia 2019 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de SIETE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$7.529.442). Así mismo frente la anualidad del 2020, el monto asciende a VEINTIÚN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$21.431.832).

Para la Secretaria de Educación Distrital de Cartagena:

ENERGIA: Durante las vigencias 2019 y 2020 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de DOSCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE (\$229.695.517).

ACUEDUCTO: Durante la vigencia 2019 se cancelaron por concepto de recargo por mora la suma de CINCUENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$57.420.640).}





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

4. La Secretaria de Educación Distrital y el Instituto de Deporte y Recreación IDER, manifiestan las razones por las cuales se han generado pagos por concepto de intereses en servicios públicos debido a que las entidades no son recaudadora o fiscalizadoras de recursos y dependen de las apropiaciones que asigna el Distrito de Cartagena - Secretaria de Hacienda Distrital.
5. Por lo anterior, para que exista un proceso la responsabilidad fiscal deberán evidenciarse tres elementos fundamentales; los cuales son: el daño patrimonial, representado en este caso, por el monto de los recursos que la entidad u organismo tuvo que pagar por concepto de multas, sanciones o intereses de mora, "la conducta dolosa o gravemente culposa" del servidor y el nexo causal entre los dos anteriores (artículo 5º de la ley 610 de 2000). No obstante, y pese a que en el presente asunto se evidencia un daño patrimonial representado en una disminución del erario público, el mismo no podrá ser atribuido a los representantes de las entidades, toda vez que no existe un nexo causal entre el daño y la conducta dolosa o gravemente culposa de los funcionarios, teniendo en cuenta que los recursos dependen de las apropiaciones que asigna la Secretaria de Hacienda Distrital. Por ello, esta coordinación no tiene mérito alguno para determinar la existencia de un presunto hallazgo con incidencia fiscal, por las razones antes expuestas.

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

	REVISIÓN	APROBACIÓN
<b>NOMBRE:</b> CRISTINA MENDOZA BUELVAS		
<b>CARGO:</b> Coordinadora Control Fiscal Participativo		
<b>FIRMA:</b> 		
<b>ELABORACIÓN:</b>		
<b>NOMBRE:</b> ERIC NICOLAS REYES RAVELO		
<b>CARGO:</b> Asesor Externo – Abogado		
<b>FIRMA:</b> 		
<b>ELABORACIÓN:</b>		
<b>NOMBRE:</b> MARIA LEONOR HERNANDEZ		
<b>CARGO:</b> Asesor Externo – Administrador de Empresas.		
<b>FIRMA:</b> 		

