

Cartagena de Indias, D. T. y C. 28 de junio de 2021  
**Oficio PC-414**

Señor  
**ABELARDO MEZA HERAZO**  
[funcicaribe@outlook.com](mailto:funcicaribe@outlook.com)

**ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-098-2020**

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-098-2020**, sobre presuntas irregularidades y celebración indebida del Contrato No. 019 de 2020 cuyo objeto es: “*Adquisición de planes móviles controlados, para estudiantes de Instituciones Educativas Oficiales*”, suscrito entre la Alcaldía Turística y Cultural de Cartagena de Indias y Colombia Móvil SA E.S.P, por un valor de \$ 1.510.204.435.

**Antecedentes.**

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 28 de diciembre de 2020, recibe denuncia por parte del señor ABELARDO MEZA HERAZO, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-098-2020, es asignada a la Profesional Universitaria Gerleis Pérez Padilla y Asesora Externa María Paula Betancur para su atención, de manera directa a través del área de Participación Ciudadana.

**Actuaciones Administrativas.**

En fecha 03/08/2020 el denunciante ABELARDO MEZA HERAZO adjunta los siguientes documentos a la denuncia:

- Copia simple e informal del contrato suscrito entre la alcaldía de Cartagena de Indias y Colombia Móvil S.A. E.S.P
- Acta de asamblea en la cual se puede observar la composición accionaria de Colombia Móvil S.A. E.S.P de la Cámara de Comercio de Bogotá
- Acta de asamblea de la empresa UNE EPM Telecomunicaciones E.S.P en la que se puede verificar la composición accionaria de la entidad de economía mixta.
- Acta de inicio del contrato interadministrativo.

Mediante oficio AMC-OFI-0006744-2021 la alcaldía de Cartagena aporta información.

**Conclusiones**

**Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la suscrita Coordinadora de Control Fiscal Participativo Cristina Mendoza Buelvas, la Profesional Universitario Gerleis Perez, Asesora Externa Maria Paula Betancur y Profesional Universitario Luzmila Pertuz Theran, concluyen lo siguiente:**



*“En este caso en particular no consideramos que la conducta de la administración haya sido antijurídica toda vez que no encuadra en el tipo penal del artículo 410 del código penal colombiano pues de acuerdo a lo establecido en la parte anterior del informe, verificamos que la empresa Colombia Móvil S.A. E.S.P. no aplica para las excepciones impuestas en el artículo 2, numeral 4, literal C ley 1150 de 2007 objeto de la denuncia ciudadana, pues hubo observancia de los requisitos legales esenciales para la celebración del contrato. Por lo anterior, no se logra configurar un presunto hallazgo fiscal, toda vez que no existe detrimento, menoscabo o disminución del patrimonio público”*

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en seis (6) folios.

Atentamente,



**CRISTINA MENDOZA BUELVAS**  
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: Abelardo Meza Herazo
Origen solicitud: a) Directa: X      b) Proceso auditor:      c) Otros
No. Radicación: D-098-2020
Tipo de solicitud: a) Petición:      b) Queja:      c) Reclamo:      d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana:
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: -
<b>2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:</b>
Nombre: Gerleis Pérez Padilla
Cargo: Profesional Universitario
Fecha asignación: 28/12/2020
Fecha respuesta: 01/06/2021
<b>3. INFORMACIÓN SOLICITUD:</b>
<b>3.1. ANTECEDENTES:</b>
<p>Se recepciona Denuncia Ciudadana de parte del señor Abelardo Meza Herazo en donde expone lo que resumimos de la siguiente manera:</p> <p>El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Colombia móvil SA E.S.P, suscribieron contrato interadministrativo N° 19-2020, cuyo objetivo era la "Adquisición de planes móviles controlados, para estudiantes de las instituciones educativas oficiales", por un valor de (\$1.510.204.435,20).</p> <p>El denunciante aduce que nos encontramos ante una celebración indebida de contrato toda vez que el artículo 2, numeral 4, literal c, ibídem, señala que, de manera excepcional, las entidades estatales pueden contratar directamente, entre otras causales los "<b>Contratos interadministrativos</b>, siempre que las obligaciones del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos". <u>Exceptuó celebrar de manera directa contratos o convenios interadministrativos</u> cuando se trate de un contrato de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o <b>las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado</b>, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras.</p>
<b>3.2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:</b>
<p>La denuncia fue radicada en la Contraloría Distrital el 28/12/2020, con número interno de denuncia D-098-2020. Para lo cual, se solicitó información pertinente, mediante las siguientes actuaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En fecha 03/08/2020, El denunciante ABELARDO MEZA HERAZO adjunta los siguientes documentos a la denuncia:</li> <li>• Copia simple e informal del contrato suscrito entre Alcaldía de Cartagena de Indias y Colombia Móvil S.A. E.S.P.</li> <li>• Acta de Asamblea en la cual se puede observar la composición accionaria de</li> </ul>





Colombia Movil S.A. E.S.P de la cámara de Comercio de Bogotá

- Acta de Asamblea de la empresa UNE EPM Telecomunicaciones E.S.P, en la que se puede verificar la composición accionaria de la entidad de economía mixta.
- Acta de Inicio del contrato interadministrativo.

Mediante oficio AMC-OFI-0006744-2021 la Alcaldía Distrital de Cartagena aporta la siguiente información requerida por la Contraloría Distrital de Cartagena

- Copia simple e informal del Oficio AMC-OFI-0084477-2020 respuesta de la Secretaria de Infraestructura donde se adjunta información acerca de la contratación de la mega obra del colegio San Felipe Neri.
- Copia simple e informal de oficio de respuesta AMC-OFI-0006744-2021 Alcaldía de Cartagena mediante la cual se anexa la siguiente información correspondiente al proceso de contratación y ejecución del contrato 010 de 2020 celebrado por el distrito turístico y cultural de Cartagena y
- Resolución de justificación de contratación No.3721 del 28 de agosto de 2020.
- Copia simple de contrato 019-2020
- Estudios previos
- Aprobación de póliza para contrato 019-2020.
- Copia certificada de registro presupuestal.
- Copia certificada de Disponibilidad presupuestal No. 103
- Garantía Contractual.
- Oferta comercial CLARO
- Oferta comercial UNE.
- Oferta comercial TIGO
- Acta de Inicio
- Primer informe de supervisión
- Segundo informe de supervisión
- Tercer informe de supervisión
- Análisis del Sector

### 3.3. CONCEPTO SOBRE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, la ley 42 de 1993, la ley 610 de 2000, Decreto Ley 403 de 2020 y demás normas que rigen el Control Fiscal, La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, se permite emitir la respuesta correspondiente al informe radicado por la Alcaldía Mayor de Cartagena a través de la Oficina Jurídica Distrital, dentro del traslado que se realizó respecto del informe preliminar en los siguientes términos:

Sea lo primero indicar que, luego de hacer una revisión de la documentación presentada por las entidades requeridas, se pudo establecer que el contrato de que trata la denuncia que nos ocupa se encuentra identificado como el 019 de 2020 suscrito entre El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Colombia Móvil S.A. E.S.P., cuyo objeto es la "ADQUISICION DE PLANES MOVILES CONTROLADOS PARA ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES.

Que mediante resolución No. 3721 de Agosto 28 de 2020 se realiza la justificación a la contratación directa para la celebración de un contrato interadministrativo con COLOMBIA MOVIL.

Que el contrato interadministrativo N° 19 DE 2021 fue respaldado con el siguiente certificado de disponibilidad presupuestal:





CDP no.	FECHA	CODIGO PRESUPUESTAL
103	01 de Abril de 2020	02-071-06-20-01-01-02-05

Que el valor total del contrato fue de (\$1.510.204.435,20)

Que el plazo pactado por las partes fue de 3 meses contados a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución y suscripción del acta de inicio de obras y en ningún caso excedería el 31 de diciembre de 2020.

Que el 8 de septiembre de 2020 se suscribe el acta de inicio del contrato por la Representante legal del contratista y el supervisor del contrato.

Que se entregan 3 informes de supervisión del contrato 019 de 2020 en las fechas de 16 de octubre, 16 de noviembre y 16 de diciembre de 2020, acta de recibo final con soportes de informe de consumo, reporte de llamada y gestión de mesa de ayuda. Así mismo entregaron las certificaciones de pago por parte de la Tesorería Distrital.

Que el mencionado contrato se realiza bajo la modalidad de contratación directa y que el contratista es una empresa pública de economía mixta, tal como reposa en las actas de constitución de las misma.

Que de acuerdo al denunciante nos encontramos ante una celebración indebida de contrato toda vez que en el artículo **artículo 2, numeral 4, literal c ley 1150 de 2007** señala que, de manera excepcional, las entidades estatales pueden contratar directamente, entre otras causales los **“Contratos interadministrativos**, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos”. exceptuó celebrar de manera directa contratos o convenios interadministrativos cuando se trate de un contrato de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras.

En este sentido, es menester precisar que es el contrato interadministrativo y como se encuentra regido en la normatividad legal colombiana, este tipo de contrato fue creado por la ley 80 de 1993 y definido en el Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”, este desarrolla que los contratos interadministrativos son aquella contratación **entre entidades estatales** y de acuerdo a lo anterior, el contrato interadministrativo es aquel acuerdo en el que concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, los fines del Estado. Es decir que, los contratos o convenios interadministrativos nominados en la Ley 80 de 1993, están precedidos de un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales. Frente a esto, la sala plena de la Corte Constitucional, en sentencia C-671 de 2015, del 28 de octubre de 2015, expediente RE-213, con ponencia del magistrado Alberto Rojas Ríos, en control automático de constitucionalidad del Decreto legislativo 1773 de 2015 “Por el cual se autoriza la celebración de convenios administrativos para la ejecución de recursos públicos por parte de algunas entidades territoriales”, señaló que lo que hace interadministrativo a un contrato o convenio es la calidad de los sujetos de la relación contractual, los cuales deben formar parte de la administración pública.

En este orden de ideas debemos establecer en que modalidades de contratación se puede realizar un contrato interadministrativo, el estatuto de contratación estatal es claro en cuanto





a que la regla general de la contratación es mediante licitación pública es decir, En un proceso formal las partes contratantes invitan a los interesados a que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de las cuales se seleccionará y aceptará (adjudicación) la más ventajosa, con lo cual quedará perfeccionado el contrato. Pero el artículo **artículo 2, numeral 4, literal c ley 1150 de 2007** establece que la modalidad de contratación estipulada para los contratos interadministrativos es la contratación directa, es decir sin pasar por una licitación, Así mismo, se establecen unas excepciones, en lo que a instituciones de educación superior pública se refiere y las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro, conformadas por asociaciones de entidad públicas o federaciones de entidades territoriales, que sean las ejecutoras.

Lo anterior nos lleva a aclarar la naturaleza misma de Colombia móvil SA E.S.P como contratista. Nos encontramos ante una sociedad comercial por acciones constituida como empresa de servicios públicos, de economía mixta con capital mayoritariamente del estado, en observancia de las disposiciones de la ley 1341 de 2009, cuyo objeto social principal es la prestación y comercialización de servicios de telecomunicaciones tales como:

- a) Servicios de comunicación personal PCS dentro del territorio colombiano y el exterior, la prestación y comercialización de servicios de telefonía pública básica conmutadas en la localidades definidas por el ministerio de Comunicaciones Anexo3.(numeral 4.2) de los contratos de concesión para la prestación de los servicios de comunicación persona PCS, celebrados el 3 de febrero de 2003, la prestación de servicios de telefonía básica conmutada de larga distancia nacional e internacional y el aprovechamiento de sistemas satelitales con el fin de suministrar capacidad satelital para su propio uso o para proveerla a terceras personas.

A la luz del artículo artículo 2, numeral 4, literal c ley 1150 de 2007 existen dos condiciones o requisitos para que sea viable la suscripción de un contrato interadministrativo:

- a) Que la obligación derivada del contrato guarde relación directa con el objeto de la entidad ejecutora.

B) Verificar que el objeto del contrato no haga parte de los exceptuados por esta misma norma **es decir** que el objeto verse sobre un contrato de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o **las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado**, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras.

Así las cosas podemos establecer que de acuerdo a escritura pública no.1881 del 13 de Septiembre de 2016 señala que COLOMBIA MOVIL S.A E.S.P, es una sociedad comercial por acciones, de carácter mixto, mayoritariamente publica, cuyo objeto es la comercialización de servicios de telecomunicaciones por lo que claramente se encuentra relacionado con el objeto del contrato 019 de 2020 el cual versa sobre la ADQUISICION DE PLANES MOVILES CONTROLADOS PARA ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES.

En cuanto a la segunda condición el legislador estableció que no pueden ser ejecutados contratos interadministrativos en la modalidad de contratación directa aquellos cuyo objeto sea contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamento técnicos, encargos fiduciarios y fiducia publica cuando los ejecutores sean instituciones de educación superior pública o las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas o federaciones de entidades





territoriales. Condición esta que claramente no aplica pues a pesar de que la entidad ejecutora sea una sociedad de economía mixta con participación mayoritaria del estado el objeto contractual en este caso es la prestación de un servicio como lo es la ADQUISICION DE PLANES MOVILES CONTROLADOS PARA ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES y no se encuentra exceptuado de acuerdo a la norma.

## 1.4 CONCLUSIONES


Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo al análisis adelantado por esta Coordinación, se concluye de la siguiente manera:

- El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Colombia Móvil S.A. E.S.P., suscriben contrato cuyo objeto es la "ADQUISICION DE PLANES MOVILES CONTROLADOS PARA ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES por un valor de (\$1.510.204.435,20).
- Que el contrato interadministrativo N° 19 DE 2020 fue respaldado con el siguiente certificado de disponibilidad presupuestal No. 103 del 1 de Abril 2020 con código presupuestal 02-071-06-20-01-01-02-05.
- El Distrito turístico y cultural de Cartagena de Indias Realiza resolución de justificación del contrato el 28 de agosto de 2020 y se procede a suscribir el contrato interadministrativo 019 de 2020 entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Colombia Móvil S.A. E.S.P
- Que el contratista Colombia Móvil S.A. E.S.P es una empresa de economía mixta con participación mayoritaria del estado cuyo objeto social principal es la prestación de servicios de comunicación personal PCS dentro del territorio colombiano y el exterior, la prestación y comercialización de servicios de telefonía pública básica conmutadas en la localidad definida por el ministerio de Comunicaciones.
- Se establece que el objeto social del contratista se encuentra plenamente relacionado con el objeto mismo del contrato el cual versa sobre la "ADQUISICION DE PLANES MOVILES CONTROLADOS PARA ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES.
- Que este contrato interadministrativo podía ser suscrito bajo la modalidad de contratación directa toda vez que la prestación de un servicio como lo es la ADQUISICION DE PLANES MOVILES CONTROLADOS PARA ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES no se encuentra exceptuado por **artículo 2, numeral 4, literal c ley 1150 de 2007.**
- Que en este caso en particular no consideramos que la conducta de la administración haya sido antijurídica toda vez que no encuadra en el tipo penal del artículo 410 del código penal colombiano pues de acuerdo a lo establecido en la parte anterior de este informe verificamos que la empresa Colombia Móvil S.A. E.S.P no aplica para las excepciones impuestas en el artículo **2, numeral 4, literal c ley 1150 de 2007 objeto de la denuncia ciudadana pues hubo observancia de los requisitos legales esenciales para la celebración del contrato..** Por lo anterior no se logra configurar un presunto hallazgo fiscal, toda vez que no existe detrimento, menoscabo o disminución del patrimonio público.





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> GERLEIS PEREZ PADILLA		
<b>CARGO:</b> Profesional Universitario		
<b>FIRMA:</b> 		
<b>NOMBRE:</b> MARIA PAULA BETANCOURT		
<b>CARGO:</b> Abogada Asesora		
<b>FIRMA:</b> 		
<b>REVISO</b>		
<b>NOMBRE:</b> LUZMILA PERTUZ THERAN		
<b>CARGO:</b> Profesional Universitario		
<b>FIRMA:</b> 		

