

Cartagena de Indias, D. T. y C. 04 de agosto de 2021  
Oficio PC- 604

Señor  
**BLAS FANDIÑO**  
blasf.7020@gmail.com

**ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-008-2021**

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-008-2021**, en la cual solicita establecer y dar claridad al cumplimiento de las obligaciones del contrato MUPE 001-2002, celebrado entre la Sociedad Organización Publicidad Exterior S.A. en calidad de concesionario y la Alcaldía Mayor de Cartagena.

**Antecedentes.**

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 04 de febrero de 2021, recibe denuncia por parte del señor BLAS FANDIÑO, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-008-2021, se asigna a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal para su atención.

**Actuaciones Administrativas.**

La Dirección Técnica de Auditoría Fiscal, atendió los hechos puestos en conocimiento mediante denuncia D-008-2021, trasladada por la Coordinadora del Control Fiscal Participativo, recibida por correo electrónico en fecha 04 de febrero de 2021, presentada por el señor Blas Fandiño en la cual solicita establecer y dar claridad al cumplimiento de las obligaciones del contrato MUPE 001-2002 celebrado entre la sociedad ORGANIZACIÓN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A., en calidad de Concesionaria y la Alcaldía Mayor de Cartagena. Para su análisis y verificación de los hechos se le asigna al auditor PU Mariano Guerrero mediante correo electrónico emitido por la DTAF el 10 de febrero de 2021.

**Conclusiones**

**Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la Directora Técnica de Auditoría Fiscal Karen Paola Puello Delgado y el Profesional Universitario Líder mariano Guerrero Vásquez, se concluye lo siguiente:**

*“De acuerdo con la información revisada, analizada y verificada, los hechos denunciados por el ciudadano BLAS ANDRES FANDIÑO RIOS en relación con el contrato de concesión MUPE-001-2002 no son causal de Daño Patrimonial al Distrito de Cartagena de Indias. Es relevante que el Concesionario, Interventoría y el Distrito hagan revisión del cumplimiento de las obligaciones de las partes consignadas en el contrato, así como definir la fecha de inicio del contrato y su terminación.*

*En cuanto a la posible afectación económica al contrato de concesión ocasionada por el artículo 24 del acuerdo 041 de 2007 del Concejo Distrital de Cartagena y a un posible desequilibrio económico, le corresponde al Distrito de Cartagena de Indias y al Concesionario determinar la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos del contrato, y en caso que este equilibrio se haya afectado a*



*causas no imputables al afectado, buscar las medidas necesarias para su restablecimiento”.*

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en diez (10) 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: BLAS ANDRES FANDIÑO RIOS
Origen solicitud: a) Directa: X      b)Proceso auditor:      c) Otros
No. Radicación:
Tipo de solicitud: a)Petición:      b)Queja:      c)Reclamo:      d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 04 de febrero 2021
<b>2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:</b>
Nombre: MARIANO GUERRERO VASQUEZ
Cargo: PROFESIONAL UNIVERSITARIO
Fecha asignación: 10/02/2021
Fecha de Respuesta: 02/08/2021
Fecha de Ampliación:
<b>3. INFORMACIÓN SOLICITUD:</b>
<b>3.1. Antecedentes:</b>
<p>La fue denuncia fue presentada por el señor Blas Andrés Fandiño Ríos, con radicado D-008-2021 la cual trata sobre el cumplimiento del contrato de concesión MUPE 001-2002 para dar claridad al cumplimiento de las obligaciones contractuales. Se Fundamente en los siguientes hechos:</p>
<b>HECHOS</b>
<p>BLAS ANDRES FANDIÑO, mayor de edad, identificado como aparece al pie de la firma, en mi calidad de ciudadano colombiano y preocupado de que en los contratos y concesiones públicas se dé cumplimiento a los principios del debido proceso, transparencia, eficacia, economía y celeridad, acudo ante ustedes de la manera más respetuosa con la finalidad de que se pronuncie esta Contraloría Distrital respecto a algunos aspectos relacionados con el desarrollo del Contrato de Concesión MUPE 001-2002, celebrado entre la sociedad ORGANIZACIÓN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A., en calidad de Concesionaria y la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, representada por el Alcalde Mayor, en calidad de Concedente.</p> <p><b>1.- DETERMINAR COMO, EN EFECTO EL CONTRATO SE ENCUENTRA AFECTADO POR UNA SUSPENSION PARCIAL, POREFECTO DE LA FALTA DE</b></p>

INSTALACION DE LA TOTALIDAD DE ELEMENTOS DEL MOBILIARIO URBANO ORGANIZACIÓN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A., Concesionaria del contrato MUPE 001-2002 desde el año 2003 ha sido afectado en el desarrollo de la totalidad de los elementos del mobiliario urbano licitados y objeto del contrato de concesión, esto en razón a las siguientes consideraciones:

En el entendido de que se autorizó la instalación de 43 MOGAORES (79) caras y en la actualidad solamente se han instalado 28 cabe preguntarse la causa por la cual no se han

instalado los restantes MOGADORES, teniendo en cuenta que la ALCALDIA, en calidad de concedente, ha expuesto las diferentes causas para suspender la instalación de los restantes MOGADORES sin que haya mediado culpa del concesionario, entre otras la Alcaldía Mayor de Cartagena, a través del interventor del contrato COMIGEL LTDA puso en conocimiento del Concesionario la suspensión de la instalación de los restantes MOGADORES, bajo la argumentación que se requería por parte de la Administración determinar los criterios de instalación. Siendo de la esencia del objeto del contrato, la explotación del total de los elementos autorizados instalar, en la licitación y en el contrato de concesión, y no habiéndose llevado a cabo la instalación de la totalidad de los MOGADORES por petición del concedente, hecho expresado desde el año 2003, puede llevar a la conclusión de que el precitado contrato MUPE 001-2001, se encuentra suspendido parcialmente desde el año 2003 hasta que se permita la instalación de la totalidad de los MOGADORES faltantes.

**Conforme lo ha establecido la jurisprudencia nacional:**

“El fin de la contratación estatal en el Estado Social de Derecho se asocia directamente al interés general, puesto que el contrato estatal es uno de los “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. Es por eso que, a más del principio de la autonomía de la voluntad, la aplicación de la figura de la suspensión temporal encuentra sus límites y fundamento en la primacía del interés general como causa de la contratación estatal, y en la consecución de los fines del Estado tal como lo dispone el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. (...) Recuerda la Sala que la justificación del principio general de conservación de los contratos reside en que no obstante que se pueden observar imperfecciones en el curso de la ejecución del contrato, las

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

**Avenida Crisanto Luque Diagonal 22 No 47B-23 – Móvil: 3013059287**

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

partes normalmente tienen interés en mantener vigente el negocio originario, ya que lo contrario supondría comenzar de nuevo con la consecuente pérdida de tiempo y de recursos, razón por la cual se les impone el deber de hacer “lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla”

En este orden de ideas solicito a esta Contraloría Distrital que establezca como, en efecto, el contrato de concesión MUPE 001-2002, se encuentra parcialmente suspendido desde el año 2003 fecha en la que la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, a través del interventor del contrato, CONMIGEL LTDA, puso en conocimiento del concesionario la suspensión de la instalación de los restantes MOGADORES bajo la argumentación que se requería por parte de la Administración determinar los criterios de instalación.

**2.- SE DETERMINE COMO EL CONTRATO MUPE 001 DE 2001 SEHA VISTO AFECTADO POR INCLUSIÓN DE NUEVOS ELEMENTOS DE PUBLICIDAD DE GRAN FORMATO**

En atención a que el Concejo Distrital de Cartagena mediante el acuerdo 041 de 2007, en su artículo 24, autorizo los denominados “cerramientos para publicidad exterior” elementos de gran formato de publicidad exterior visual son ubicados en la parte circundante de los predios en el área que forma parte del lindero exterior de los inmuebles, espacio que se constituye en espacio público.

El Alcalde de la época, no objeto el acuerdo por inconveniente, teniendo en cuenta la existencia del contrato de concesión MUPE 001-2002, previamente suscrito por la Alcaldía mayor de Cartagena y El concesionario OPE S.A., contrato que establece unas obligaciones claras para la Administración Distrital, como la obligación de impedir que terceros afecten la ejecución del contrato de concesión

De otra parte se encuentra que la administración Distrital ha permitido de manera permanente y reiterativa la instalación de cerramientos con publicidad exterior visual sin el cumplimiento de los requisitos del artículo 24 del Acuerdo 041 de 2007, es decir que se trate de predios no construidos y que tengan licencia de construcción. Continuando con las posibles inconveniencias que presenta el Acuerdo 041 de 2007, respecto del contrato MUPE 001-2001, se observa que se autorizó la instalación de vallas publicitarias en corredores viales que no estaban autorizados al momento de la suscripción del Contrato, hecho que conlleva a

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

**Avenida Crisanto Luque Diagonal 22 No 47B-23 – Móvil: 3013059287**

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

competencia adicional a la explotación económica del mobiliario urbano consolidándose un posible desequilibrio económico por causas ajenas a la concesionaria, pero si atribuibles a la parte concedente por omisión ya que no realiza actividades tendientes a impedir la proliferación de publicidad irregular en la ciudad, la cual no cumple con ninguna clase de obligación menos aún la de tributar al Distrito de Cartagena.

Con base en estas situaciones que seguramente afectan el normal desarrollo del Contrato de Concesión MUPE 001-2002, solicito a esta Contraloría Distrital de Cartagena se pronuncie frente a un eventual desequilibrio económico que afecte al concesionario.

**3.- CON FUNDAMENTO EN EL OBJETO DEL CONTRATO Y EL DESARROLLO DEL MISMO, SE DETERMINE, QUE A PARTIR DE LA INCLUSION DEL MOBILIARIO URBANO EN LA CONTABILIDAD DEL DISTRITO, COMO UN ACTIVO, ES QUE SE PUEDE ENTREGAR DICHO MOBILIARIO PARA SU EXPLOTACION.**

3.1. De conformidad con las normas de la Contaduría General de la Nación en el Plan General de contabilidad Pública, los activos de la nación, las gobernaciones y los municipios “Son recursos tangibles e intangibles de la entidad contable pública obtenidos como consecuencia de hechos pasados, y de los cuales se espera que fluyan un potencial de servicios o beneficios económicos futuros, a la entidad contable pública en desarrollo de sus funciones de cometido estatal.

Estos recursos, tangibles e intangibles, se originan en las disposiciones legales, en los negocios jurídicos y en los actos o hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública. Desde el punto de vista económico, los activos surgen como consecuencia de transacciones que implican el incremento de los pasivos, el patrimonio o la realización de ingresos. También constituyen activos los bienes públicos que están bajo la responsabilidad de las entidades contables públicas pertenecientes al gobierno general.”

3.2 El contrato de concesión MUPE 001-2002, establece en su cláusula DECIMA SEGUNDA “los elementos de mobiliario urbano objeto de la presente contratación son propiedad del Distrito.

3.3. ORGANIZACIÓN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A., en desarrollo del contrato MUPE 001-2001, en un acto complejo y por etapas realizó la entrega del mobiliario urbano instalado, al interventor (anexo 1) y para efectos de que estos bienes ingresaran como activos del Distrito de Cartagena, la sociedad OPE S.A. en calidad de Concesionaria procedió a realizar la entrega del mobiliario urbano a la dirección de contabilidad (anexo 2) y el Director de Contabilidad de la secretaria de hacienda pública del Distrito de Cartagena de Indias, en cumplimiento a las directrices de la contaduría General de la Nación y por la naturaleza del hecho económico procedió a registrar el mobiliario urbano instalado en las cuentas del Distrito, como activo, a partir del 31 de diciembre de 2005.

El ingreso material y real de los bienes al Fisco del Distrito De Cartagena, se considera perfeccionado cuando el respectivo Director de Contabilidad de la Secretaria de hacienda Pública del Distrito o quien haga sus veces, recibe los bienes y firma el comprobante de entrada, único documento oficial válido como soporte para valorizar y legalizar los registros y pasar a ser el Distrito, propietario de tales activos y efectuar los registros en contabilidad

Como consecuencia del ingreso del mobiliario urbano como activo del Distrito de Cartagena de Indias a partir del 31 de diciembre de 2005, en cumplimiento de la relación contractual, es a partir de esta fecha que el Distrito como propietario de los elementos del mobiliario los puede entregar al Concesionario OPE S.A. para su explotación, tal y como lo establece el contrato MUPE 001-2001, para todos los efectos contractuales.

Con la finalidad de que se dé cumplimiento a los principios del debido proceso, transparencia, eficacia, economía y celeridad en la contratación estatal en la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, reitero la solicitud para que esta Contraloría Distrital establezca que la adecuada y correcta adquisición que el Distrito de Cartagena de Indias hace como propietario del mobiliario urbano es a partir del 31 de diciembre de 2005 conforme lo certifico el Director de contabilidad de la Secretaria de hacienda Pública del Distrito y para efectos de la administración,

custodia y explotación de tales bienes públicos a partir de esta fecha (diciembre 31 de 2005) que el Distrito puede entregar al concesionario OPE S.A. el mobiliario instalado para su explotación comercial.

Por lo anteriormente expuesto solicito que se adelante la investigación respectiva que permita realizar los pronunciamientos solicitados en relación con el contrato MUPE 001-2002.

**Actuaciones administrativas:**

La Dirección Técnica de Auditoría Fiscal, atendió los hechos puestos en conocimiento mediante denuncia D-008-2021, trasladada por la Coordinadora del Control Fiscal Participativo, recibida por correo electrónico en fecha 04 de febrero de 2021, presentada por el señor Blas Fandiño en la cual solicita establecer y dar claridad al cumplimiento de las obligaciones del contrato MUPE 001-2002 celebrado entre la sociedad ORGANIZACIÓN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A., en calidad de Concesionaria y la Alcaldía Mayor de Cartagena. Para su análisis y verificación de los hechos se le asigna al auditor PU Mariano Guerrero mediante correo electrónico emitido por la DTAF el 10 de febrero de 2021.

**Problema Fiscal:** Verificar los hechos denunciados con el fin de determinar la existencia de un presunto daño patrimonial al erario público.

**ANTECEDENTES DEL CONTRATO MUPE 001-2002**

Durante la administración del señor Carlos Díaz Redondo, entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y la Organización de Publicidad Exterior (OPE), suscribieron contrato de concesión para ejecutar por parte de la segunda, la comercialización, instalación, administración, diseño, mantenimiento y explotación múltiple de los elementos que constituyen en amoblamiento urbano del Distrito de Cartagena, la cual fue obtenida mediante licitación pública MUPE-001-2002.

Dentro de las obligaciones contractuales emanadas del precitado vínculo contractual, el Distrito de Cartagena debía entregar el manejo integral de todos los elementos del mobiliario urbano una vez perfeccionado y legalizado el contrato MUPE-001-2002, tomando todas las medidas a su alcance, que sean necesarias para evitar que terceros perturben al concesionario, en ejercicio de sus derechos. Así mismo, se estipuló como

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

**Avenida Crisanto Luque Diagonal 22 No 47B-23 – Móvil: 3013059287**

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



obligación contractual que, durante el plazo del contrato, todos los elementos del mobiliario urbano del Distrito sean explotados por el Concesionario de acuerdo con las normas legales vigentes, lo estipulado en los términos de referencia de la licitación que dio origen al contrato y la de la oferta del concesionario.

El contrato fue adjudicado por resolución N° 1456 del 23 de diciembre de 2002 previa licitación pública Nacional # MUPE 001-2002, la cual se realizó bajos los lineamientos de la Ley 80 de 1993 y sus normas reglamentarias.

Plazo del Contrato

El plazo del contrato es de veinte (20) años contados a partir de la suscripción del mismo. La vigencia comenzará a regir a partir de la suscripción por parte de los contratantes y el interventor, del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en los términos de referencia de la licitación pública nacional MUPE-001-2002. El contrato se firma el 27 de diciembre de 2002. El acta de inicio se firmó el 15 de enero de 2004.

Dentro de lo denunciado se tienen los siguientes tres aspectos:

- 1) Determinar cómo, en efecto el contrato se encuentra afectado por una suspensión parcial, por efecto de la falta de instalación de la totalidad de elementos del mobiliario urbano.
- 2) Se determine como el contrato MUPE 001 de 2001 se ha visto afectado por inclusión de nuevos elementos de publicidad de gran formato.
- 3) Con fundamento en el objeto del contrato y el desarrollo del mismo, se determine, que a partir de la inclusión del mobiliario urbano en la contabilidad del distrito, como un activo, es que se puede entregar dicho mobiliario para su explotación

En alusión a los aspectos denunciados del contrato MUPE-001-2002, estos no han generado un posible detrimento o daño patrimonial al Distrito de Cartagena de Indias a la fecha de la presente denuncia.

**RESPUESTA –CONCEPTO**

En cuanto a la respuesta a cada uno de los aspectos tenemos que:

- 1) A la fecha faltan por instalar 15 Mogadores, de acuerdo con lo acontecido a lo largo del contrato:

Los Mogadores son estructuras que componen el mobiliario urbano y están destinados a la instalación de publicidad exterior visual. De acuerdo con los términos de referencia

de la licitación pública MUPE-001-2002 era obligación del Concesionario instalar 43 Mogadores.

Al inicio de operaciones, el 15 de enero de 2004, el Concesionario Organización Publicidad Exterior Ltda. –OPE- había instalado 20 Mogadores que corresponden a 34 caras quedando pendiente por instalar 23 Mogadores que corresponden a 45 caras.

El 19 de agosto del año 2003 el interventor del contrato Comingel Ltda en oficio dirigido al Concesionario *“solicita suspender la instalación de Mogadores mientras se determina por parte de la administración los criterios para definir los sitios de instalación”*. En respuesta al oficio del interventor Conmingel Ltda, el Concesionario solicita *“Nos remitan por escrito los parámetros de los sitios en los cuales se pueden instalar los Mogadores en el Distrito para poder dar cumplimiento al contrato MUPE-001-2002”*. Después de estos oficios ente el Concesionario y la Interventoría no se evidencia documento que soporte la solicitud del Concesionario en cuanto a los sitios en los cuales se pueden instalar los Mogadores.

El día 19 de junio del año 2013 el Concesionario dirige a la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias - Unidad Asesora de Servicios Públicos- solicitud para la aprobación de sitios para instalación de 8 Mogadores según contrato MUPE001-2002 mediante oficio EXT-AMC-13-0040293. En respuesta a este oficio, la Alcaldía de Cartagena de Indias mediante oficio AMC-OFI-0040202-2013 de junio 24 de 2013 firmado por el Alcalde Mayor de Cartagena, Carlos Otero Gerdtz y por la Interventoría Jorge Alejandro Mejía de Conmingel Ltda, la Oficina Asesora de Servicios Públicos considera aprobar la instalación de 3 Mogadores a ubicar en:

- 1) Avenida Pedro de Heredia sector Chambacú
- 2) En carrera 3 entre calle 41 y 42 (frente al parque apolo)
- 3) Carrera 1 sector Laguito Avenida del Retorno

El día 16 de agosto de 2013 la interventoría Conmingel Ltda, suspende las obras de la instalación de los 3 Mogadores aprobados por la Oficina Asesora de Servicios Públicos con sustento en la Ley 140 de 1994 artículo 3.

Para el 2 de diciembre de 2015 el Concesionario hace entrega de 4 Mogadores, mediante oficio dirigido al interventor Conmingel Ltda, por lo cual se le da continuidad parcial a la instalación de Mogadores suspendida desde agosto del año 2003.

En el día 7 de noviembre de 2019 se suscribe acta de recibo de 4 Mogadores como parte de los elementos de mobiliario urbano del Distrito de Cartagena, entre el Concesionario y la Interventoría en representación del Distrito de Cartagena. Siendo esta la última entrega y recibimiento de Mogadores.

2) La afectación del contrato de concesión MUPE 001 de 2002 por el artículo 24 del

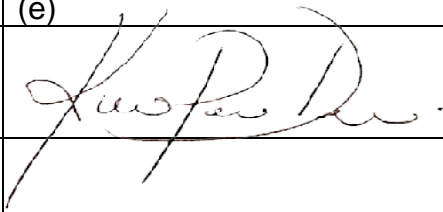
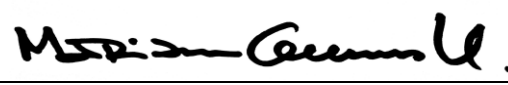
acuerdo 041 de 2007, del Concejo Distrital de Cartagena por el cual se *reglamenta la publicidad exterior visual en el Distrito de Cartagena*, no es posible determinar la afectación económica de la publicidad exterior al contrato de concesión MUPE -001-2002 puesto que no se cuenta con indicadores que permitan medir de forma objetiva como esta publicidad exterior haya generado menos ingresos al contrato de concesión MUPE-001-2002.

- 3) El Distrito de Cartagena de Indias Certifica que a diciembre 31 de 2005 ha registrado en cuenta de orden de los Estados financieros los elementos del mobiliario urbano instalado y entregado en cumplimiento del objeto del contrato de Concesión MUPE -001-2002.

### **3. Conclusiones**

De acuerdo con la información revisada, analizada y verificada, los hechos denunciados por el ciudadano BLAS ANDRES FANDIÑO RIOS en relación con el contrato de concesión MUPE-001-2002 no son causal de Daño Patrimonial al Distrito de Cartagena de Indias. Es relevante que el Concesionario, Interventoría y el Distrito hagan revisión del cumplimiento de las obligaciones de las partes consignadas en el contrato, así como definir la fecha de inicio del contrato y su terminación.

En cuanto a la posible afectación económica al contrato de concesión ocasionada por el artículo 24 del acuerdo 041 de 2007 del Concejo Distrital de Cartagena y a un posible desequilibrio económico, le corresponde al Distrito de Cartagena de Indias y al Concesionario determinar la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos del contrato, y en caso que este equilibrio se haya afectado a causas no imputables al afectado, buscar las medidas necesarias para su restablecimiento.

	Revisión	Aprobación
<b>Nombre</b>	KAREN PAOLA PUELLO DELGADO	
<b>Cargo</b>	Director Técnico de Auditoría Fiscal (e)	
<b>Firma</b>		
<b>Nombre</b>		
<b>Cargo</b>		
<b>Firma</b>		
Proyecto		
<b>Nombre</b>	MARIANO GUERRERO VASQUEZ	
<b>Cargo</b>	Profesional Universitario - Líder	
<b>Firma</b>		
<b>Nombre</b>		
<b>Cargo</b>	Auxiliar Administrativo	
<b>Firma</b>		
<b>Nombre</b>		
<b>Cargo</b>	Técnico Operativo	
<b>Firma</b>		
<b>Fecha</b>		