

Cartagena de Indias, D. T. y C. 19 de abril de 2022
Oficio GED- 048

Señor (a)
DENUNCIANTE ANONIMO
comunidadnaranja2021@hotmail.com

ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-074-2021

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-074-2021**, en la cual solicita se investigue y se compruebe en los libros contables y en las nóminas del año 2018, que ese año se pagaron gastos de representación en el Concejo Distrital de Cartagena la mesa directiva de ese año en cabeza de Wilson Toncel.

Antecedentes.

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 29 de noviembre de 2021, recibe por intermedio de correo electrónico por parte de la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal denuncia anónima la cual solicitan que sea radicada, se radica denuncia D-074-2022, mediante oficio PC-1017 del 29/11/2021 se asigna a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal para que sea atendida a través de Actuación Especial que se realiza al Concejo de Cartagena.

Conclusiones

Según informe de atención de denuncia, firmado por la Directora Técnica de Auditoría Fiscal Icelia Newman Hurtado, el Profesional Especializado German Hernandez Osorio y Profesional Universitario Ivan De Ávila Castellón, se concluye lo siguiente:

"Se determina observación administrativa con incidencia fiscal por la existencia de un detrimento a la administración pública, SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL PESOS MCTE (\$70.896.000), por el pago de gastos de representación al Secretario del Concejo del Distrito de Cartagena en la vigencia 2017 por un valor pagado de \$33.600.000 (TREINTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL), estando como presidente del Concejo Distrital de Cartagena el señor LEWIS MONTERO POLO y para la vigencia 2018, se cuantifico el pago por el valor de \$37.296.000 (TREINTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL MONEDA LEGAL), siendo Presidente del Concejo Distrital de Cartagena de Indias el señor WILSON TONCEL OCHOA".

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en cinco (5) folios.

Atentamente,


CRISTINA MENDOZA BUEVAS
Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -Informe Atención de denuncia
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano



RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre Solicitante: ANONIMO
Origen Solicitud: a) Directa: b)Proceso Auditor: c) Otros: X
No. Radicación: D-074-2021
Tipo de Solicitud: a)Petición: b)Queja: c)Reclamo: d) Denuncia: X
Fecha Recibido:29 DE NOVIEMBRE DEL 2021
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:
Nombre: JUAN CARLOS HERNANDEZ E IVAN DE AVILA CASTELLON
Cargo: Profesional Universitario
Fecha Asignación: 30 DE NOVIEMBRE DEL 2021
Fecha de Respuesta: 29 DE DICIEMBRE DEL 2021
Fecha de Ampliación: No se hizo ampliación.
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
3.1. ANTECEDENTES
<p>En la contraloría Distrital de Cartagena de Indias, fue recibida Denuncia anónima, en donde se da a conocer hechos presuntamente irregulares acaecidos en el Concejo Distrital, por el pago de gastos de representación en las vigencias 2018, siendo Presidente del Concejo el Dr. WILSON TONCEL OCHOA, previa designación de la denuncia mediante oficio DTAF, de fecha 29 de Noviembre del 2021, se procede a iniciar actuación especial de Fiscalización, solicitando mediante oficio de fecha 3 de Diciembre del 2021, toda la documentación concerniente a los pagos de los gastos de representación desde la vigencia 2017, hasta la vigencia 2018. Siendo así el Concejo Distrital de Cartagena, mediante oficio de fecha 3 de Diciembre del 2021, radicado en la Contraloría con número E2021120313, clave 9772 en fecha 12-03 del 2021, en donde hacen entrega de toda la documentación requerida, desde la relación de pagos de los gastos de representación de las vigencias 2017, 2018, 2019 y 2020; anexos del Balance de cuentas de nómina y gastos de Representación por terceros al 31 de Diciembre del 2017, 2018, 2019 y 2020, anexando la relación de pagos de gastos de representación, comprobantes de egreso y desprendible de pagos de Enero a Diciembre del Secretario General de la Corporación AROLD CONEO CARDENAS, en la vigencia 2017. Así mismo la relación de pagos de gastos de representación, comprobantes de egreso y desprendible de pagos de Enero a Diciembre del Secretario General de la Corporación AROLD CONEO CARDENAS, en la vigencia 2018; el Balance vigencias 2017, 2018, 2019 y 2020, se hizo entrega del libro auxiliar de Contabilidad de la cuenta de gastos de Representación del 1 de Enero al 31 de Diciembre de las vigencias 2017, 2018, 2019 y 2020, se hizo entrega de la copia de las nóminas de Enero a Diciembre del 2017, 2018, 2019 y 2020; se entregó todas las actuaciones administrativa. Acuerdos mediante los cuales el concejo Distrital de Cartagena de Indias, autoriza el pago de gastos de representación en las vigencias de 2006, su modificatorio para proveer el cargo y el Acuerdo Distrital 011 del 2008, por el cual se rediseña la estructura de la planta de cargos y la escala salarial, la resolución número 146 del 2017, por el cual se convoca y reglamenta la convocatoria Pública del Secretario General, para la vigencia 2018., se anexó certificación del Presupuesto.</p> <p>Así mismo, se anexó certificación de los concejales que fungieron como Presidente del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, ordenadores del gasto desde la vigencia 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, y 2021, previa solicitud por parte de la</p>



Contraloría Distrital de Cartagena de Indias.

De la misma forma, la oficina de participación ciudadana de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, hizo entrega de la documentación del trámite dado a la denuncia numero D-029-2019, el cual **hace referencia sobre los mismos hechos y derechos invocados, y culminó con Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario** según lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, Artículo 34 Numeral 1 -deberes "Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los Decretos, las Ordenanzas, los Acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente"- . Es decir, los funcionarios que subscribieron el Acuerdo 006 de 03 de abril de 2006.

La denuncia anónima radicada con el numero D-074-2021, hace relación de los pagos de gastos de representación en el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, pagados irregularmente en la vigencia 2018. Por la mesa directiva, en cabeza del concejal WILSON TONCEL OCHOA.

3.2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

Es menester hacer relación que esta es la segunda vez, que se hace denuncia por los mismos hechos, y derechos en el presente caso, siendo que inicialmente la denuncia fue presentada, e instaurada por el señor **CARLOS GUTIERREZ PEREZ**, sin número de identificación dentro del trámite de la denuncia **D-029-2019** en fecha 11 -06-2019.

La determinación del presente comisionado en la denuncia D-029-2019, culminó inicialmente con la determinación de la existencia de un presunto detrimento patrimonial para el Distrito por valor de **CIENTO DIEZ MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UN PESOS MCTE (\$110.783.231)**.

Posteriormente en el término de traslado del presunto detrimento, la oficina jurídica del concejo, mediante oficio radicado en la Contraloría, con radicación número 202001035, del 3 de enero de 2020, da respuesta a los hallazgos fiscales encontrados presuntamente realizados por los presidentes de la corporación de los años 2015, 2016 y 2017, en los siguientes términos: "el Concejo Distrital de Cartagena de Indias a través del Acuerdo No. 001 del 4 de enero de 2006, modifica el artículo tercero del Acuerdo 001 del 4 de enero de 2006, y en el mismo se establece que el cargo de secretario general de la corporación tendría como asignación salarial la suma de \$6.354.714 más gastos de representación por valor de \$1.543.441."

En respuesta a la defensa, presentada por parte de la oficina jurídica del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, el comisionado en su momento, una vez analizado el caso en concreto determina la no existencia de detrimento patrimonial, con los siguientes argumentos que me permito transcribir:

"...Procede este despacho a estudiar si procede o no determinar si existe hallazgo fiscal teniendo estos nuevos elementos que si bien es cierto existen los pagos realizados a los secretarios de la corporación también es cierto que estos fueron pagados por mandato del Acuerdo 006 de abril 03 de 2006.

Entra este despacho a estudiar el caso en concreto por lo que procede a analizar lo que establece la norma respecto a la legalidad de los actos administrativos, Teniendo en cuenta lo anterior este Despacho se permite traer a colación lo dispuesto por el artículo 88 del CPACA que reza "ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se





presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.". Igualmente, el artículo 91 del CPACA reza "ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia. "(Negrillas fuera del texto).

Así mismo lo dispuesto en la Sentencia de la Sección segunda del Consejo de Estado, radicación 6264 de fecha 17/02/94 "... Como lo dicen la ley, la doctrina y la jurisprudencia, uno de los atributos del acto administrativo, entendido como emisión de voluntad de un organismo o entidad pública con el propósito que produzca efectos jurídicos, es la denominada "presunción de legalidad", que también recibe los nombres de "presunción de validez", "presunción de justicia" y "presunción de legitimidad". Se trata de una prerrogativa que gozan los pronunciamientos de esa clase, que significa que, al desarrollarse y al proyectarse la actividad de la administración, ello responde a todas las reglas y que se han respetado todas las normas que la enmarca. Legalidad es sinónimo de perfección, de regularidad, se inspira en motivos de conveniencia pública, en razones de orden formal y material en pro de la ejecutoriedad y de la estabilidad de esa manifestación de voluntad...". Y lo dispuesto en la Sentencia de la Sección segunda del Consejo de Estado, radicación 4489 de fecha 23/02/93 "... La presunción de legalidad o prerrogativa de legalidad que ostenta todo acto administrativo hace vocación a sus elementos, valga decir, al sujeto, a la competencia, al objeto, a la forma del mismo, pero no a su realización u operatividad ejecutoria...

"Ahora bien, de la lectura detenida de las normas transcritas se tiene que para poder predicar responsabilidad fiscal es menester que en el procedimiento concurren tres características:

Un elemento objetivo consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado la existencia del daño al patrimonio público, y, de otro, su cuantificación.

Un elemento subjetivo que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquel haya actuado al menos con culpa.

Un elemento de relación de causalidad, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal.

Sin embargo, considera el despacho que existe un acto administrativo que goza de presunción de legalidad hasta la fecha, que no es objeto de discusión en esta instancia, y que deberá ser debatido frente al juez de lo contencioso administrativo; y hasta tanto no se haya revocado, ni se haya declarado su nulidad, se seguirá causando el pago de las mesadas respectivas, tal como ocurrió y mediante Acuerdo 011 de 25 de septiembre de 2018, en el artículo Décimo Segundo se suprimen los gastos de representación a partir del 1 de enero de 2019".

CONCLUSION.

Encuentra este despacho que si bien se pagaron gastos de representación a favor de los secretarios generales de los años 2015, 2016 y 2017, también es cierto que estos se pagaron en consonancia con lo normado en el Acuerdo 01 del 4 de enero de 2006, vigente hasta la fecha, y que por el contrario el Acuerdo 011 de 25 de septiembre de 2018 suprime el pago de los gastos de representación, siendo así las cosas, el artículo primero del Acuerdo 006 de abril 03 de 2006, estaría contrariando lo estipulado en los Decretos 4353 de 2004 y 1396 de 2010, el reconocimiento de dicho emolumento para el orden territorial se encuentra consagrado exclusivamente para los Alcaldes y Gobernadores conforme a los Decretos salariales que expide anualmente el Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior encuentra este despacho que se estima constitutivo de Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario según lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, Artículo 34 Numeral 1 -deberes "Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los Decretos, las Ordenanzas, los Acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los



reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente". Es decir, los funcionarios que subscribieron el Acuerdo 006 de 03 de abril de 2006.

En cuanto la ley 610 del 2000, el cual manifiesta lo siguiente: "CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto".

Está claro que en la denuncia inicial, se estableció la no existencia de detrimento Patrimonial, determinándose hallazgo administrativos con alcance Disciplinario, así como se plasmó en la respuesta de la denuncia, las cuales fueron trasladados al ente de control competente.

Hoy, después de haber transcurrido aproximadamente 24 meses, de haber tramitado y resuelto sobre los hechos materia de la denuncia instaurada por parte del señor **CARLOS GUTIERREZ PEREZ**, se recibe denuncia anónima sobre los mismos hechos y derechos relacionados sobre las irregularidades de los pagos de gastos de representación en el Concejo Distrital de Cartagena de Indias.

3.3. RESPUESTA –CONCEPTO

Es de recordar que el artículo 150 de la Constitución Nacional, en su artículo 19 literal e), establece que al congreso de la Republica le corresponde hacer las leyes, y dentro de sus funciones ejerce específicamente la Fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública.

Los gastos de representación en el nivel territorial se encuentran consagrados exclusivamente para los Gobernadores y Alcaldes, razón por la cual no es posible extender su reconocimiento a los Personeros Municipales y Distritales y mucho menos a los secretarios de los Concejos Distritales.

Es claro que los Concejos Municipales no tienen competencia para crear elementos de salario y sólo es posible el pago de gastos de representación cuando sean creados por el Gobierno Nacional en ejercicio de sus competencias constitucionales, para empleos del nivel territorial, los mismos que en la actualidad, se encuentran consagrados exclusivamente para los Gobernadores y Alcaldes, razón por la cual no se puede extender su reconocimiento y pago a otros empleados.

Es así, que el pago de los gastos de representación llevados a cabo en la vigencia 2017, y 2018, al Secretario General del Concejo de Cartagena de Indias, fue irregular y contrarios a las normas que regulan la materia.

Hoy, esta comisión una vez verificado los respectivos pagos, y teniendo en cuenta lo establecido en la Ley y en los conceptos de la función pública, encuentra que se produjo un DAÑO AL PATRIMONIO DEL ESTADO, por el pago de gastos de representación durante los años 2017 y 2018 al Secretario del Concejo Distrital de Cartagena, si la conducta fue o no con culpa, le corresponde determinarlo al área



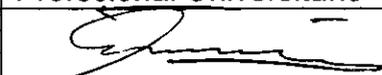
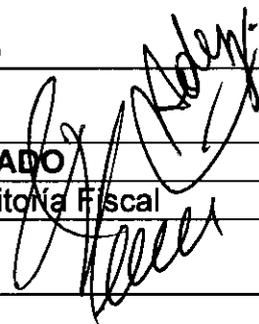
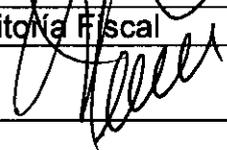
GW

correspondiente.

Con fundamento en lo anterior, se establece una OBSERVACION ADMINISTRATIVA CON INCIDENCIA FISCAL por el pago de gastos de representación durante los años 2017 y 2018 al Secretario del Concejo Distrital de Cartagena, de la siguiente forma: en la vigencia 2017, por un valor pagado de \$33.600.000 (TREINTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL), estando como Presidente del Concejo Distrital de Cartagena, el señor LEWIS MONTERO POLO, y para la vigencia 2018, se cuantificó el pago por el valor de \$ 37.296.000 (TREINTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL PESOS MONEDA LEGAL), siendo Presidente del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, el señor WILSON TONCEL OCHOA.

CONCLUSIÓN:

Corolario de lo anterior, se determina OBSERVACION ADMINISTRATIVA CON INCIDENCIA FISCAL por la existencia de un detrimento a la administración Pública, SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL PESOS MCTE (\$70.896.000), por el pago de gastos de representación al Secretario del Concejo Distrital de Cartagena, en la vigencia 2017, por un valor pagado de \$33.600.000 (TREINTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL), estando como Presidente del Concejo Distrital de Cartagena, el señor LEWIS MONTERO POLO, y para la vigencia 2018, se cuantificó el pago por el valor de \$ 37.296.000 (TREINTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL MONEDA LEGAL), siendo Presidente del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, el señor WILSON TONCEL OCHOA.

Nombre	IVAN DE AVILA CASTELLÓN	Proyectado
Cargo	Profesional Universitario	
FIRMA		
Nombre	GERMAN ALONSO HERNANDEZ OSORIO	Revisado
Cargo	Profesional Especializado	
FIRMA		
Nombre	ICELIA NEWMAN HURTADO	Aprobado
	Directora Técnica de Auditoría Fiscal	
FIRMA		
Fecha	Febrero 2 de 2022	

