

Cartagena de Indias D. T., y C; 01 de febrero de 2022  
**DTAF- OF- EX 020 1-02-2022**

Doctor  
**OSCAR MARIN VILLALBA**  
Presidente (E)  
Honorable Concejo Distrital de Cartagena de Indias  
Ciudad

**Asunto: INFORME DEFINITIVO ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION POR PRESUNTOS PAGOS DE GASTOS DE REPRESENTACION EN LAS VIGENCIAS 2017-2018**

Cordial saludo

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT vigencia 2021, practicó Actuación Especial de Fiscalización por Presuntos Pagos de Gastos de Representación en las vigencias 2017-2018, a la entidad a su cargo.

Una vez analizada la contradicción que su Despacho formuló al informe Preliminar de auditoría, se procede a comunicar el informe final del mencionado ejercicio.

Adicionalmente, y en virtud de lo establecido en la Resolución Reglamentaria N°104 del 10 de marzo de 2017, dentro de los ocho (08) días hábiles siguientes al recibo del presente informe de auditoría, el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, deberá hacer llegar a este órgano de control fiscal un Plan de Mejoramiento, el cual debe contener las acciones correctivas que se desarrollarán para corregir los hechos referenciados en los hallazgos, los responsables de su ejecución, el tiempo necesario para su aplicación, así mismo en este plan la entidad debe adicionar las observaciones y acciones pendientes de cumplimiento o que se encontraban en ejecución en la vigencia anterior.

Atentamente,

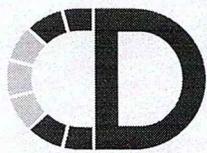
**RAFAEL IGNACIO CASTILLO FORTICH**  
Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)

Revisó: *Icelia Newman Hurtado*  
Directora Técnica de Auditoría Fiscal

Anexos: Dieciséis (16) folios  
Plan de Mejoramiento para suscribir

Elaboró: *Gladis Ávila Marengo*  
Auxiliar Administrativo (e)



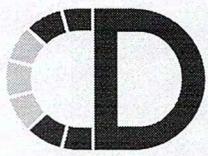


**INFORME FINAL DE ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION POR  
PRESUNTOS PAGOS DE REPRESENTACION EN LAS VIGENCIAS 2017-2018**

**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS  
2021**

**CONTRALORIA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS  
FEBRERO DEL 2022**





**INFORME FINAL ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION POR  
PRESUNTOS PAGOS DE GASTOS DE REPRESENTACION EN LAS  
VIGENCIAS 2017-2018**

**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T., Y C.**

**CONTRALOR DISTRITAL  
DE CARTAGENA DE INDIAS**

**RAFAEL CASTILLO FORTICH**

**DIECTORA TECNICA  
DE AUDITORIA FISCAL**

**ICELIA M. NEWMAN HURTADO**

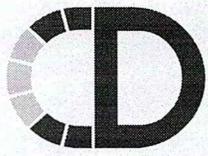
**SUPERVISOR**

**GERMAN A. HERNANDEZ OSORIO.**

**AUDITOR DEL PROCESO**

**IVAN DE AVILA CASTELLON**





**TABLA DE CONTENIDO**

|                           | <b>PAGINA</b> |
|---------------------------|---------------|
| 1. ANTECEDENTES.....      | 4             |
| 2. HECHOS RELEVANTES..... | 5             |
| 3. CONCLUSIONES .....     | 7             |
| 4. RESULTADOS .....       | 9             |
| 5. ANEXOS.....            | 10            |



Cartagena de Indias, D.T y C., Febrero del 2022

**DOCTOR**  
**OSCAR MARIN VILLALBA**  
**PRESIDENTE DEL CONCEJO DISTRITAL (E)**  
**CARTAGENA DE INDIAS.**

**ASUNTO: INFORME FINAL ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION POR PRESUNTOS PAGOS DE GASTOS DE REPRESENTACION EN LAS VIGENCIAS 2017-2018**

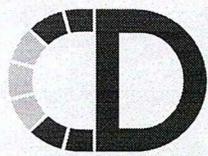
**1.-ANTECEDENTES**

En la contraloría Distrital de Cartagena de Indias, fue recibida Denuncia anónima, en donde dan a conocer hechos presuntamente irregulares acaecidos en el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, por el pago de gastos de representación en la vigencia 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 de Indias, mediante oficio de fecha 3 de Diciembre del 2021, radica en la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias con número E2021120313, clave 9772 en fecha 12-03 del 2021, toda la documentación que se detalla a continuación:

- 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,
- 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 AROLDO CONEO CARDENAS, en la vigencia 2017.





- 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 AROLDO CONEO CARDENAS, en la vigencia 2018.
- El Balance General vigencias 2017, 2018, 2019 y 2020-
- El 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
- Copia de las nóminas de Enero a Diciembre del 2017, 2018, 2019 y 2020.
- Las actuaciones administrativa acuerdos mediante las 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 de la Secretario General, para la vigencia 2018.
- Certificación del Presupuesto.
- 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, la 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.
- Se anexó certificación de los concejales que fungieron como Presidente del Concejo Distrital de Cartagena, ordenadores del gasto desde la vigencia 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, previa solicitud por parte de la Contraloría Distrital de Cartagena de India.



## 2.-ASPECTOS RELEVANTES

Es de hacer saber que 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, como Presidente de esta entidad Corporativa, en la vigencia 2018.

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-29-2019** en fecha 11 -06-2019.

La determinación del presente comisionado en la denuncia 029-2019, culmino 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 MIL PESOS MCTE (\$110.783.231)**.

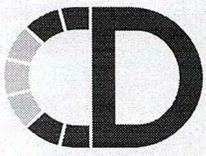
Posteriormente en el término de traslado del informe , la oficina jurídica del Concejo, mediante oficio radicado en la Contraloría, con radicación número 202001035, del 3 de enero de 2020, da respuesta a los hallazgos fiscales encontrados presuntamente realizados por los presidentes de la corporación 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, el comisionado en su momento, una vez analizado en 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 forma 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 a la Ley 610 del 2000, el cual manifiesta lo siguiente: "CADUCIDAD Y PRESCRIPCION. 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 el último hecho o acto".

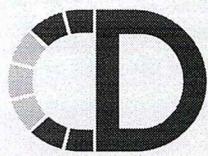
Está claro que en la denuncia inicial, se estableció la no existencia de detrimento Patrimonial, determinándose hallazgo administrativos con alcance Disciplinario, así como se plasmó en la respuesta de la denuncia, las cuales fueron trasladados al ente de control competente.

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.-CONCLUSIONES DENTRO DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION.

Una vez, llevado a cabo todo el trámite determinado en la resolución número 091 del 5 de Marzo del 2021, por medio del cual se adopta el proceso, de la actuación especial de Fiscalización en la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, con el objeto de dar tramitar y dar respuesta a la denuncia anónima de la referencia radicado con el numero D-074-2021, hay que destacar lo siguiente:





Que existe una determinación inicial sobre los mismos hechos y derechos relacionados en la denuncia D-074-2021, dentro de los cuales no se determinó la existencia de detrimento Patrimonial producto del Pago de los gastos de Representación, pues solamente se estableció la existencia de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que fue trasladada en su oportunidad al ente de control competente.

Que la decisión optada por parte del comisionado en su momento, yerra al fundamentar la inexistencia del daño patrimonial al Estado en la presunción de legalidad del acto, pues independientemente de dicha teoría, no cabe duda de que existió un DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO al realizar pagos por concepto de gastos de representación al Secretario General del Concejo Distrital de Cartagena de Indias se violaron objetivamente las normas que regulan la materia.

Lo anterior, además encuentra sustento en conceptos posteriores emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, que a continuación se señalan:

- *Concepto 114401 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública*

*“...En ese sentido, la Administración deberá realizar las gestiones que considere procedentes con el fin de regular la situación y exigir su devolución en el evento en que hubiese efectuado el pago de gastos de representación a funcionarios distintos a los alcaldes y gobernadores...”*

- *Concepto 097711 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública*

*“...Respecto del régimen salarial de los empleados públicos del orden territorial, se considera procedente remitirse a lo que sobre este tema pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en su concepto No. 1.518 del 11 septiembre de 2003, Magistrada Ponente: Susana Montes de Echeverri, el cual fue ampliado el 13 de diciembre de 2004 bajo el mismo número. En este concepto se precisa, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política, que la facultad para establecer el régimen salarial de los empleados públicos territoriales, que incluye fijar factores o elementos salariales, es del Gobierno Nacional, de conformidad con los parámetros generales fijados por el Congreso de la República, en observancia de lo que consagra el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Carta Política; así mismo se señala que las Asambleas y Concejos tuvieron competencia para fijar o crear elementos salariales para los empleados públicos del orden territorial, desde la expedición del Acto Legislativo No. 3 de 1910 hasta la promulgación del Acto Legislativo No. 1 de 1968; a partir de esta fecha (11 de diciembre de 1968) se precisó que corresponde al*



*Congreso fijar las escalas de remuneración y al Presidente de la República fijar sus dotaciones y emolumentos...”*

En Relación a la denuncia anónima que le correspondió a esta comisión, se verificó que ciertamente existió el pago de los gastos de representación, al Secretario General en la vigencia 2017, lo cual se cuantifico 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 MILLONES MONEDA LEGAL), siendo Presidente del concejo Distrital de Cartagena de Indias, el señor WILSON TONCEL OCHOA.

Estos pagos fueron corroborados por parte de esta comisión dentro de la documentación previamente solicitada y entregada por el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, entre estos documentos se encuentra la nómina de la vigencia 2017 y 2018.

De igual forma, esta comisión evidenció que los pagos de los gastos de representación de la vigencia 2017 y 2018, se realizaron con violación de la Ley 4 de 1992 y lo descrito en la cartilla de la Función Pública -Régimen prestacional y salarial de los empleados públicos del orden territorial- la cual refiere en cuanto a los gastos de representación (RAD.ER. 17177-09) *“en la actualidad el reconocimiento de dicho emolumento para el orden territorial se encuentra consagrado exclusivamente para los Alcaldes y Gobernadores; razón por la cual no es posible extender su reconocimiento a otros empleados”*. Y que *“no se ha ordenado el reconocimiento de gastos de representación para los secretarios de despacho de las gobernaciones y alcaldías”*.

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.

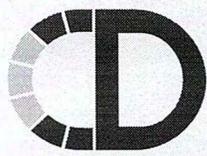
Hoy, esta comisión una vez verificado los respectivos pagos, y teniendo en cuenta lo establecido en la Ley y en los conceptos de la función pública, encuentra que se produjo un DAÑO AL PATRIMONIO DEL ESTADO, por el pago de gastos de representación durante los años 2017 y 2018 al Secretario del Concejo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

Con fundamento en lo anterior, se establece un HALLAZGO ADMINISTRATIVO 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 MILLONES MONEDA LEGAL), siendo Presidente del concejo Distrital de Cartagena de Indias, el señor WILSON TONCEL OCHOA.

#### 4.-RESULTADO

Corolario de lo anterior, se determina UN HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL por la existencia de un **detrimiento a la administración Pública, por valor de SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA SEIS 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 MILLONES MONEDA LEGAL), siendo Presidente del concejo Distrital de Cartagena de Indias, el señor WILSON TONCEL OCHOA.





Lo anterior se confirma, teniendo en cuenta, los argumentos de defensa presentados por parte del Concejo Distrital de Cartagena de India, toda vez que se llevó a cabo el respectivo análisis de la respuesta y se mantiene el respectivo hallazgo administrativo con alcance fiscal. ( Se anexa análisis de la Respuesta).

Por ello, una vez analizado los hechos descritos en la denuncia D-074-2021. y teniendo en cuenta los documentos puestos a disposición de la comisión auditora y después de aplicados los procedimientos y técnicas de auditoría correspondientes, se pudo concluir que de la presente actuación especial de fiscalización se desprenden hechos que ameritan el traslado a la DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL, para lo de su competencia.

Por lo tanto, la entidad debe suscribir un Plan de Mejoramiento con el Organismo de Control, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo del presente informe, de acuerdo a lo establecido en la Resolución N°104 del 10 de marzo de 2017.

Atentamente,

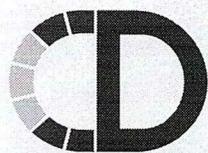
  
**RAFAEL IGNACIO CASTILLO FORTICH**  
Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)

Proyectó: Equipo Auditor

Revisó: German Hernández Osorio  
Supervisor de Auditoria

Vo.Bo.: Icelia Newman Herrera  
Directora Técnica de Auditoria Fiscal

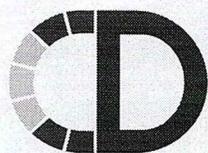




**ANÁLISIS DE LA RESPUESTA AL INFORME PRELIMINAR  
 ACTUACIÓN ESPECIAL CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS  
 DENUNCIA D-074-2021**

| No | OBSERVACIONES  | RESPUESTA DE LA ENTIDAD   | ANALISIS COMISION AUDITORA  |
|----|--|---|---|
|    | <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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, por error de la administración por pago de lo no debido, 'por la existencia en su momento de un acto administrativo, el</p> | <p>En el año 2017 y 2018 fungieron como presidentes del CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA, en donde el SECRETARIO de la corporación, para la época, fue el señor AROLDO CONEO CARDENAS; quien conforme al acuerdo 006 del 03 de abril del 2006, recibió como parte de su salario los gastos de representación EL Acuerdo No. acuerdo 006 del 03 de abril del 2006, para la época, constituía un acto administrativo del cual se presumía su legalidad y en el cual se fundamentaron cada una de las convocatorias cuyo objeto era la designación del secretario General y en ellas, se establecía el monto del salario y el pago de gastos de representación, es decir, dichos pagos se encontraban amparados en sendos actos administrativos, de los cuales se presumía su legalidad y que generaban una expectativa para quien resultaba elegido como Secretario General. Con base en lo anterior se le desembolsaron, dichos gastos de representación, dentro del mandato mencionado, año 2017 y el mes de enero al mes de septiembre del año 2018. El 25 de septiembre del 2018 se emite el acuerdo 011 "por el cual se rediseña la estructura administrativa, planta de cargos, escala salarial para las diferentes categorías de empleos del CONCEJO DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". El artículo</p> | <p>Una vez leída y analizada la respuesta del Concejo Distrital de Cartagena, presentado con oficio de fecha 25 de Enero del presente año, se le hace saber nuevamente que los gastos de representación en el nivel territorial se encuentran consagrados exclusivamente para los gobernadores y alcaldes, por ello no puede aceptarse el pago del mismo al secretario del concejo distrital de Cartagena para esa fecha, amén de existir acuerdo, situación que conllevó a error a la administración para el pago de los gastos de representación en la vigencia 2017 y 2018, al secretario general del Concejo, por pago de lo no debido. Así mismo hay que afirmar y reiterar que esos pagos, en las vigencias 2017 y 2018, al señor <b>AROLDO CONEO CARDENAS</b>, la suma de <b>SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA SEIS PESOS MCTE (\$70.896.000)</b>, por el</p> |





cual presuponía legalidad-

Hoy, esta comisión una vez verificado los respectivos pagos, y teniendo en cuenta lo señalado por parte del comisionado en su momento, señala que dicha determinación fue acertada, es decir, que no existe cosa juzgada fraudulenta en la determinación optada por parte del comisionado a la sazón en el presente caso, pero debió ser más clara y específica en su determinación, pues el acto administrativo (hecho generado) que ordenó esos gastos de representación datan de la vigencia 2006, habiendo transcurrido más de diez años de su expedición, aunado que dichos pagos fueron por error de la administración en virtud de la presunción de legalidad, referida en el texto de la respuesta de la presente actuación especial de fiscalización.

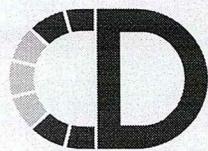
Es de mencionar de igual forma, la existencia de buena fe, principio constitucional, prevalece en las actuaciones en la determinación optada, por parte de la administración y el beneficiario que recibió el pago de los gastos de la administración, pues no existe, ni se ha determinado en la presente investigación evidencia que dicha determinación estaba auspiciada por el ánimo o la intención de engañar o manipular para lograr el pago de ese derecho y mucho menos se hizo referencia de esos hechos fraudulentos, (hecho causal la administración o el beneficiario) dentro del texto de la denuncia anónima radicada con el numero D-074-0221.

De la misma forma, no se puede desconocer, que se pagó, por error de la administración, en las vigencias 2017 y 2018, al señor **AROLDO CONEO CARDENAS**, la suma de **SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA SEIS PESOS MCTE (\$70.896.000)**, por concepto de gastos de Representación, enriquecimiento sin causa a favor del servidor Público, el

décimo segundo contempla lo siguiente: "el empleo SECRETARIO GENERAL código 054 grado 17, conservara su asignación básica salarial y los gastos de representación señalados para dicho empleo hasta el 31 de diciembre de 2018. Los gastos de representación se suprimen para este empleo a partir del 1ero de enero de 2019, por las razones señaladas en el estudio técnico que precede a la adopción de esta nueva planta de empleos". Se adjunta acuerdo. En este orden de ideas de acuerdo a la constitución y al ordenamiento legal vigente, dichos gastos de representación hechos al secretario general del concejo distrital de Cartagena en los años 2017 y 2018, se hicieron bajo un acuerdo debidamente reglamentado que no transgredía ni la constitución ni la ley, cabe resaltar que se subsano esa situación emitiendo otro acuerdo bajo un estudio técnico en donde se eliminaron esos gastos de representación, es decir no se actuó con dolo y mucho menos se quería quebrantar el erario público o el patrimonio económico de la administración. I. FUNDAMENTOS JURIDICOS Todo acuerdo emitido por el CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA, tiene presunción de legalidad además respeta a cabalidad las leyes y la carta magna, la ley y sus concordantes contemplan lo siguiente: 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

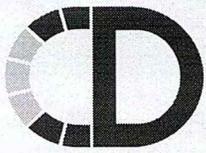
pago de gastos de representación al Secretario del Concejo Distrital de Cartagena, en la vigencia 2017, por un valor pagado de \$33.600.000 (TREINTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL), estando como Presidente del Concejo Distrital de Cartagena, el señor LEWIS MONTERO POLO, y para la vigencia 2018, se cuantificó el pago por el valor de \$ 37.296.000 (TREINTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES MONEDA LEGAL), siendo Presidente del concejo Distrital de Cartagena de Indias, el señor WILSON TONCEL OCHOA; por ello se mantiene el hallazgo administrativo con alcance fiscal, el cual será trasladado a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo de su competencia. Por lo tanto, la entidad debe suscribir un Plan de Mejoramiento con el Organismo de Control, con el fin de eliminar la causa del Hallazgo.





|   |   |  |
|---|---|--|
| <p>cual debe ser devuelto, en virtud de ser detrimento a la administración Pública, pues hay que recordar que el enriquecimiento sin causa se produce siempre que un patrimonio recibe un aumento, positivo o negativo, a expensas de otro, sin una causa jurídica que los justifique. Sin embargo, si se ha hecho un pago por error, quien lo hace tiene derecho a repetir lo pagado y quien ha recibido el pago está obligado a la restitución del bien, así lo haya recibido de buena fe, pues esta última circunstancia no lo exonera de su obligación de restituirlo.</p> <p><b>4.-RESULTADO</b></p> <p>Corolario de lo anterior, se determina la existencia de un <b>Hallazgo administrativo con alcance Fiscal por detrimento a la administración Pública, de SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA SEIS PESOS MCTE (\$70.896.000), por pago indebido, enriquecimiento sin causa por parte del servidor Público, AROLDO CONEO CARDENAS,</b> en virtud de las circunstancias de haber recibido debe llevarse a cabo la respectiva devolución de esos dineros., por las razones expuestas en el presente informe.</p> | <p>resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar. Los actos administrativos que se expidan dentro de la administración, se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el evento en que fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar. En esa misma línea, la Corte Constitucional, en Sentencia T- 136 de 2019, adujo lo siguiente frente al principio de seguridad jurídica que acompañan todos aquellos actos administrativos expedidos por la administración que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares o concretas: "(...) Una de las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico es que dichos actos se presumen legales hasta tanto no sean declarados de forma contraria por las autoridades competentes para ello, función que le fue otorgada por el legislador a los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa. En relación con la concepción básica del acto administrativo como manifestación Estatal, resulta muy ilustrativo el siguiente pronunciamiento de esta Corporación: "El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados. Como expresión</p> |  |
|---|---|--|





|  |  |  |
|--|--|--|
|  | <p>del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad". De lo expresado por esa corporación, los actos expedidos por la administración pública se presumen legales y son obligatorios hasta tanto no sean declarados nulos por las autoridades competentes para ello, es decir, por los jueces de lo contencioso administrativo</p> <p>De acuerdo a lo anterior solicitamos respetuosamente que como quiera que AROLDO CONEO CARDENAS fue quien recibió los gastos de representación, se le VINCULE como responsable fiscal y a su vez se les DESVINCULE a los señores concejales en mención como responsables fiscales de esta acción que adelanta su entidad ya que la gestión que se adelantó en esos años no tuvo ninguna actuación dolosa en contra del erario público Siguiendo el hilo conductor y bajo los argumentos expresados anteriormente, doy respuesta de fondo al requerimiento bajo el ordenamiento legal vigente. Se me puede notificar al correo <a href="mailto:juridicaconcejodecartagena@gm">juridicaconcejodecartagena@gm</a></p> |  |
|--|--|--|

