



# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Cartagena de Indias D. T., y C;  
DC- OF- EX 058 9-06-2022

Doctor (es)

**WILLIAM DAU CHAMAT**

Alcalde Mayor de Cartagena de Indias

**MIGUEL ANGEL CORREA MARTINEZ**

Secretario de Participación y Desarrollo Social  
Ciudad.

**Asunto: Informe Definitivo Actuación Especial de Fiscalización –Secretaria de Participación y Desarrollo Social – Denuncia D-081-2021.**

Cordial saludo

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT vigencia 2022, practicó Actuación Especial de Fiscalización a la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, en atención a la Denuncia D-081-2021, cuyos hechos investigados son presuntas irregularidades en la ejecución del Convenio N°12 de 2019.

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, la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, 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 CASTILLO FORTICH**

Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)

Revisó: *Cecilia Marina Newman Hurtado*  
Directora Técnica de Auditoría Fiscal

Anexos: cuarenta y cinco (45) folios  
Más un (1) Plan de Mejoramiento

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





**CONTRALORIA**  
DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS  
CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

**INFORME FINAL  
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

**DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN Y  
DESARROLLO SOCIAL – DENUNCIA NO D-81 DE 2021 - CONVENIO 12-2019**

**DTAF 9/06//2022**



[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co)



[www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)



Tel: (5) 6411130 – 01800041784  
Cel. 3013059287



Bosque Diagonal 22 No. 47B-23



**INFORME FINAL**  
**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN DISTRITO DE CARTAGENA DE**  
**INDIAS – SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL –**  
**DENUNCIA NO D-81 DE 2021 - CONVENIO 12-2019**

**Contralor Distrital**

**Rafael Castillo Fortich**

**Director Técnico de Auditoría Fiscal**

**Icelia Newman Hurtado**

**Supervisor**

**Orlando Julio Meza**

**Grupo Auditor**

**Alberto Pretelt García – Líder**  
**Víctor Méndez Galvis – Apoyo**





TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN.....	4
2. HECHOS RELEVANTES.....	7
3. CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA.....	9
4. RESULTADOS.....	18





Cartagena de Indias D.T. y C.

Doctor

**WILLIAM DAU CHAMAT**

Alcalde de Cartagena

**Dr. MIGUEL ANGEL CORREA MARTINEZ**

Secretario de Participación y Desarrollo Social

Ciudad

## 1. ASUNTO EN CUESTIÓN

De acuerdo con la denuncia anónima interpuesta ante este Órgano de Control e identificada bajo el radicado D-081-2021, en la cual denuncian presuntas irregularidades en la ejecución del Convenio No 12-2019, suscrito por la oficina de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo.

Con fundamento en lo anterior, la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal de esta Contraloría dispuso la apertura de una actuación especial de fiscalización, con el propósito de verificar la veracidad de la información denunciada, y si a partir de esta era necesario iniciar procedimientos tendientes a determinar la responsabilidad fiscal de los Gestores Fiscales, involucrados en la ejecución de dicho convenio.

1. Adelantar Actuación Especial de Fiscalización al Convenio No 12-2019, suscrita por la oficina de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, de conformidad con la denuncia anónima No D-081-2021.

### 1.1 OBJETO DE LA ACTUACION ESPECIAL

Realizar la actuación especial de fiscalización al Convenio No 12-2019 con el fin de evaluar la gestión contractual adelantada por la entidad seleccionada del orden distrital. De igual forma, determinar el grado de cumplimiento, de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, publicidad, moralidad, transparencia. (Ley 610 de 2000 y Decreto Legislativo 403 de 2020).

### 1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

Decreto 403 de 2020:

- La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 1, 2, 3, 4 y 5, en los cuales se





determinan las disposiciones generales para el ejercicio de competencias de las contralorías.

- Artículo 73 sistemas de planeación e instrumentos de la gestión de la vigilancia y control fiscal

*“Los sistemas de planeación, ejecución y control de la vigilancia fiscal, los instrumentos de organización del sistema de trabajo para el cumplimiento de la misión institucional de la Contraloría General de la República, así como las herramientas de gestión de la vigilancia y control fiscal, serán definidos por el Contralor General de la República. Entre otras, podrá desarrollar las siguientes herramientas:*

- a) Banco de prácticas.*
- b) Especial seguimiento.*
- c) Actuación especial de fiscalización.*
- d) Espacios de diálogo institucional y social.”*

- Artículo 76. actuación especial de fiscalización

*“La actuación especial de fiscalización es una acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Alertas de Control Interno, o a cualquier órgano de control fiscal por medio de comunicación social o denuncia ciudadana, que adquiere connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público”*

Constitución Política de Colombia:

- Artículo 272 *“Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.”*
- Que, en consonancia con lo anterior, el artículo 2o del Acto Legislativo 04 de 2019, modificó el artículo 268 de la Constitución Política otorgando, facultades al Contralor General de la República.

Ley 1474 de 2011:

- Artículo 114 de la Ley 1474 de 2011, donde se asignó facultades de investigación a los organismos de control fiscal

Ley 80 de 1993:





- Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Decreto 092 de 2017:

- Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política

Manual de Contratación para el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias

### 1.3 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

En la evaluación realizada al convenio No 12-2019 suscrito por la oficina de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, cuyo objeto era "Anuar esfuerzos generar acciones dirigidas a la realización de ciclos formativos con los organismos de acción comunal, construcción del diagnóstico de organismos comunales y formulación de la política pública comunal en el Distrito de Cartagena de Indias en todas sus fases: Elaboración de la agenda pública, formulación, adopción de la decisión, implementación y evaluación", se denotaron falencias en la ejecución del mismo, Como quedo evidenciado en los soportes de ejecución del convenio 12-2019 del 24 de mayo de 2019, existe evidencias más que suficiente para determinar que el objeto del mismo no se cumplió a cabalidad, no se cumplió con los fines esenciales del Estado, teniendo en cuenta que la formulación de la política pública comunal en el distrito de Cartagena, no se realizó y este sería el fin principal que se perseguía con la suscripción de dicho convenio

### 1.4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización se constituyó un (1) hallazgo administrativo con incidencia Fiscal y Disciplinaria en cuantía de Sesenta y Un Millones Cuarenta Mil Pesos M/C (\$61.040.000); una vez recibido el informe final la Alcaldía Mayor de Cartagena – Oficina de Participación y Desarrollo Social, cuenta con ocho (08) días hábiles para suscribir el plan de mejoramiento con este Ente de Control.

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

Proyectó/elaboró: Equipo Auditor *OPG*

Revisó: Orlando Julio Meza – Coordinador *Orlando Julio Meza*

Aprobó: Icelia Newman Hurtado - Director Técnico de Auditoría Fiscal *Icelia Newman*





## 2. HECHOS RELEVANTES

La Contraloría Distrital de Cartagena a través del oficio N° 045 de fecha 20 de diciembre de 2021 asignó Actuación Especial de Fiscalización al Convenio No 12-2019, suscrita por la oficina de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, de conformidad con la denuncia anónima No D-081-2021. Los principales hechos se resumen a continuación:

- La Dirección Técnica de Auditoría Fiscal atendió los hechos puestos en conocimiento mediante denuncia anónima, radicada con el número D-081-2021; con el fin de iniciar la investigación de los hechos denunciados la comisión auditora solicitó información mediante los siguientes oficios:

**DTAF-OFEX. N° 01-FPLA de fecha 20-12-2021**, enviado a la Secretaría de Participación Ciudadana, se solicitó información relacionada con el convenio No 12-2019 del 24 de mayo de 2019 en todas sus etapas (Planeación, Ejecución y Liquidación).

A su vez, con el oficio AMC-OFI-0164915-2021, se recibió respuesta por parte de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social (E) donde se permite adjuntar en medio digital copia del convenio No 12-2019, suscrito entre el Distrito de Cartagena (Oficina de Participación Ciudadana) y la Corporación Señales de Humo en 10 archivos pdf.

**DTAF-OFEX. N° 02-FEJE de fecha 28 de enero de 2022**, se citó al representante legal de la Corporación Señales de Humo, para verificar el cumplimiento del objeto del convenio.

El día 8 de febrero se le realiza entrevista al señor Celsio Montoya Palencia, en su calidad de Representante Legal de la Corporación Señales de Humo.

**DTAF-OFEX. N° 03-FEJE de fecha 28 de enero de 2022**, se solicitó a la Secretaría de Participación Ciudadana, certificara el monto total cancelado del convenio 12-2019 por parte del Distrito de Cartagena

Con oficio AMC-OFI-0012481-2022, el Secretario de Participación Ciudadana, dio respuesta al requerimiento anterior, anexando archivo pdf sistema de presupuesto Distrital (PREDIS).

**DTAF-OFEX. N° 04 de fecha 9 de marzo de 2022**, se solicitó a la oficina de Participación Ciudadana, información sobre el estado actual del convenio 12-2019. Con oficio AMC-OFI-0031897-2022, el Secretario de Participación Ciudadana, dio respuesta al requerimiento anterior.





## 2.1 Acervo Probatorio

- Copia en medio digitales (archivo PDF) del expediente del Convenio No 012-2019 (contiene 10 archivos) (CD)
- Entrevista realizada a Eduardo González Tilbes, vicepresidente Asojac Localidad de la Virgen y Turística.
- Documento aportados por el señor Eduardo González Tilbes en su entrevista: (oficio de fecha 19 de noviembre de 2019, suscrito por Eduardo González Tilbes, dirigido a Claudia Anaya Marín – oficio No AMC-OFI-0011100-2020 de fecha 12 de febrero del 2020, suscrito por Armando Córdoba Julio, en su calidad de Secretario de Participación y Desarrollo Social, dirigido al señor Eduardo González Tilbes – oficio de fecha 19 de febrero de 2020, suscrito por Shirley Soto Chávez, en su calidad de presidenta JAC Barrio la Esperanza cuyo asunto es información de aplicación de ficha diagnostica - oficio de fecha 19 de febrero de 2020, suscrito por Yolanda Moreno, en su calidad de presidenta JAC Barrio la María, cuyo asunto es información de aplicación de ficha diagnostica - oficio de fecha 19 de febrero de 2020, suscrito por Marco Julio Herrera, en su calidad de presidente JAC Olaya Herrera sector Rafael Núñez, cuyo asunto es información de aplicación de ficha diagnostica - oficio de fecha 19 de febrero de 2020, suscrito por Sonia Mena Palacio, en su calidad de presidenta JAC Barrio Olaya Herrera sector 11 de noviembre cuyo asunto es información de aplicación de ficha diagnostica - oficio de fecha 19 de febrero de 2020, suscrito por Efigenio Gaviria Caicedo, en su calidad de presidente JAC Barrio Olaya Herrera sector Rafael Núñez, cuyo asunto es información de aplicación de ficha diagnostica - oficio de fecha 19 de febrero de 2020, suscrito por Levis Theran Ayola, en su calidad de presidenta JAC Barrio Líbano Sector Playas de Acapulco, cuyo asunto es información de aplicación de ficha diagnostica).
- Entrevista realizada a Geverson Ortiz Soto, presidente Asojac Localidad Industrial de la Bahía.
- Entrevista realizada a José Gregorio Ramírez García, Presidente Asojac Localidad 1 Histórica y del Caribe Norte.
- Entrevista realizada a Celsio Montoya Palencia, representante legal Corporación Señales de Humo.
- Entrevista realizada por Claudia Anaya Marín, en su calidad de Ex Secretaria de Participación y Desarrollo Social.
- Documentos aportados por Claudia Anaya Marín, en su entrevista: (oficio de fecha 13 de enero de 2020 suscrito por Claudia Anaya Marín, dirigido a Armando Córdoba Secretario de Participación y Desarrollo Social, asunto: entrega de informe de gestión - Acta de informe de gestión del 13 de enero de 2020 – oficio No AMC-OFI-0017018-2020 suscrito por Armando Córdoba Secretario de Participación y Desarrollo Social, dirigido a Juan Carlos Frías,





Jefe de Control Interno, asunto: irregularidades en informe de gestión de la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social – oficio AMC-OFI-0020203-2020, suscrito por Juan Carlos Frías Jefe de Control Interno, dirigido a Claudia Anaya Marín, asunto: Observaciones a Informe de Gestión – oficio de fecha 4 de marzo de 2020 suscrito por Claudia Anaya Marín, dirigido a Juan Carlos Frías Jefe de Control Interno, asunto: Respuesta oficio AMC-OFI-0017018-2020.

- Oficio de fecha 23 de febrero de 2022, suscrito por Nubia Coronel de García y Carlos Deán Correa quienes fungieron como supervisores en la ejecución del convenio 012-2019, dirigido a la comisión auditora que atiende la actuación especial, asunto: entrega de documentos requeridos. Anexa: 1. Copia de Resolución de vacaciones de la funcionaria Nubia Coronel. 2. Informe delegación por supervisión del convenio 012-2019 por vacaciones de la titular. 3. Entrega de informe técnico de supervisión del convenio 012-2019. 4. Notificación de supervisión convenio 012-2019. 5. Solicitud de suspensión de pago del convenio No 12-2019. 6. Oficio de fecha 20 de febrero de 2020 suscrito por Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio 012-2019, dirigido a Armando Córdoba Julio y Armando Sining Martínez, Secretario de Participación y Coordinador Unidad Interna de Contratación secretaria de Participación, respectivamente; Asunto: Entrega de Informe Técnico de Supervisión del Convenio 12-2019.

Analizada la información suministrada por la secretaria de Participación y Desarrollo Social y de más pruebas recopiladas, el equipo auditor determinó lo siguiente:

### 3. CONCLUSIÓN

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, se adelantaron las investigaciones requeridas, por parte de los funcionarios comisionados, destacando lo siguiente:

#### Información General CONVENIO No 012- 2019

**CONTRATANTE:** DISTRITO DE CARTAGENA – OFICINA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

**Objeto del convenio:** “Anuar esfuerzos generar acciones dirigidas a la realización de ciclos formativos con los organismos de acción comunal, construcción del diagnóstico de organismos comunales y formulación de la política pública comunal en el Distrito de Cartagena de Indias en todas sus fases: Elaboración de la agenda pública, formulación, adopción de la decisión, implementación y evaluación”.





**Cooperante:** Corporación Señales de Humo. R.L Celsio Montoya Palencia.

**Valor del convenio:** \$218.000.000 Aporte alcaldía: \$152.600.000 – Aporte Corporación \$65.400.000

**Fecha de inicio:** 26-06-2019

**Duración:** 3 meses

**Supervisor:** Nubia Coronel de García – Carlos Dean Correa

Frente a los hechos de la denuncia anónima, que hace referencia a presuntas irregularidades dentro de la ejecución del Convenio 12-2019; tenemos que este se suscribió el día 24 de mayo de 2019, y su inicio fue el día 26 de junio de 2019, y no el día 14 de junio de 2019, como sugiere el denunciante. Se anexa acta de inicio de fecha 26 de junio de 2019 (folio 214 de la carpeta No 1).

**El denunciante anónimo manifiesta inicialmente:**

[...] **“Pues bien, a la corporación por orden de la Secretaria de Participación, señora CLAUDIA ANAYA le cancelaron el 40% del valor del convenio sin el total del cumplimiento de las actividades convenidas”.**

Frente a estas aseveraciones, pudo evidenciar la comisión auditora, que efectivamente al Cooperante se le canceló la suma de \$61.040.000, correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito. Cabe resaltar que la orden de pago tiene fecha de 26 de junio 2019 y el pago se verificó el día 28 de junio de 2019 (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo). Ahora bien, se tiene que el convenio se inicia el 26 de junio de 2019, lo que indica que el primer desembolso se realizó 2 días después de iniciado la ejecución del convenio; al analizar los estudios previos y el convenio 12-2019, Tenemos que en los estudios previos visible a folio 1 al 16, carpeta 0.Etapa Precontractual, a folio 6 Forma de Pago: se estableció como se cancelaría el aporte del Distrito así: “un primer desembolso correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito, a los 30 días de firmado el presente convenio...” previa certificación expedida por el supervisor del convenio”. A su vez en la cláusula quinta del convenio establece: “Valor y forma de desembolso de los aportes: ...] el Distrito cancelará el valor de su aporte de la siguiente forma, un primer desembolso correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito, a los 30 días de firmado el presente convenio”...]. Lo anterior nos indica que el primer desembolso se dio al inicio de la ejecución del convenio, es decir, correspondió al anticipo que pactaron las partes en el contrato.

Por otro lado tenemos que a folio 254 del expediente contractual (Carpeta 2), se observa autorización y orden de pago correspondiente al segundo desembolso a favor del cooperante por valor de \$61.040.000, de fecha 12 de septiembre de





2019, es decir, 40% al valor aportado por el Distrito, dicha orden se acompaña de Certificado de cumplimiento suscrito por la supervisora del convenio de fecha 10 de septiembre de 2019 (folio 255) e informe parcial de avance suscrito por la Supervisora del Convenio y el Representante Legal del Cooperante (Corporación Señales de Humo) (folio 281-284), cabe resaltar que a la fecha 9 de febrero de 2022, la orden de pago de fecha 12 de septiembre de 2019, no ha sido cancelada, la misma se encuentra en déficit (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo).

También dice el denunciante: **“estos (Cooperante) no entregaron el producto convenido, no ejecutaron la política pública comunal, ni elaboraron las matrices requeridas, la supervisión del contrato solicito suspender los pagos a la corporación, pero fue tarde y valiéndose de argucias sin fundamentos ni verificar el cumplimiento del convenio por parte de la corporación, la señora CLAUDIA ANAYA, continuó permitiendo dicho incumplimiento y causando detrimento económico al Distrito con los pagos ordenados.** Al respecto pudo evidenciar la comisión auditora que efectivamente no se cumplió a cabalidad con el objeto del convenio; en el desarrollo de la actuación especial, se entrevistó a las siguientes personas, con el fin de esclarecer los hechos denunciados, es así que el señor Eduardo González tilbes, Vicepresidente de la ASOJAC Localidad de la Virgen y Turística, en entrevista realizada el día 25 de enero de 2022, manifestó que “no fue invitado a los talleres de capacitación sobre Legislación Comunal, los miembros de la JAC no fueron invitados, no se invitaron para el taller diagnóstico, ni el taller diagnóstico que se debía aplicar a las asociaciones de junta”.

El señor José Gregorio Ramírez García, Presidente ASOJAC Localidad 1, en entrevista realizada el día 27 de enero de 2022, manifestó [...] “que fueron invitados a las diferentes actividades académicas que se desarrollaron en la ejecución del convenio, además manifestó que las actividades donde él participo se desarrollaron en el Colegio Militar del Barrio Almirante Colón, y que al final su grado de satisfacción, era insatisfactorio, ya que no se cumplió la finalidad del convenio, que era la consolidación de las políticas públicas”...].

El señor Gerverson Ortiz Soto, Presidente ASOJAC Localidad Industrial de la Bahía, entrevista realizada el día 27 de enero de 2022, manifestó: [...] “que fueron invitados a las diferentes actividades académicas en la ejecución del convenio, que asistió a la capacitación en legislación comunal, dicha capacitación se hizo con la presencia de organismos comunales en el colegio Público Rosedal, que aplicaron las encuesta como insumo para la elaboración de las políticas públicas”. Al final puntualizo “El resultado del convenio es insatisfactorio, porque el objetivo central no se llevó a cabo”.





El señor Celsio Montoya Palencia, Representante Legal Fundación Señales de humo, manifestó en entrevista realizada el 8 de febrero de 2022, frente a la pregunta sobre el estado actual del convenio, si fue liquidado, cancelado en su totalidad [...] “si fue liquidado, y existen pruebas, las cuales serán aportadas posteriormente. No fue cancelado en su totalidad, se recibió el anticipo que fue del 40%. Si se aportó el % acordado”.

La señora Claudia Anaya Marín, Ex Secretaria de Participación y Desarrollo Social, en entrevista realizada el día 24 de febrero de 2022, frente a la pregunta ¿Manifieste si el convenio 012-2019 se ejecutó a entera satisfacción de conformidad a los lineamientos establecidos y si este se pagó por parte del Distrito? Manifestó:

[...] “cuando estuve al frente de la oficina de participación y desarrollo social, solamente se canceló por parte del Distrito el 40% del valor total del aporte del distrito, es decir, la suma de \$61.040.000, de conformidad con lo estipulado en la cláusula quinta del convenio, [...] claro está previo cumplimiento de unos requisito que debía verificar el supervisor del convenio. El 12 de septiembre con oficio AMC-OFI-0115026-2019, autorizo el pago del segundo desembolso por valor de \$61.040.000, de conformidad con el certificado expedido por la supervisora Nubia Coronel García el día 10 de septiembre de 2019, certificado que era precedido de un informe parcial de ejecución de fecha 12 de septiembre de 2019, suscrito por la supervisora Nubia Coronel y el representante legal de la Corporación Señales de Humo, donde se describe el avance de la ejecución del convenio. Es importante aclarar que este pago no se ha realizado, es más la señora Nubia Coronel, en su calidad de supervisora, el día 27 de febrero de 2020, oficio al señor Armando Córdoba Julio, secretario de Participación y Desarrollo social, en esa época, solicitando suspensión del pago de la segunda cuota del convenio No 12-2019, de igual forma solicito hacer uso de las clausulas Décimo Tercera, Decima Quinta y Decima Séptima del convenio” [...].

Por otro lado tenemos que el convenio tenía un término inicial de 3 meses, es decir, debía culminar el 26 de septiembre de 2019. Se observa en el expediente oficio de fecha 16 de septiembre de 2019, suscrito por Nubia Coronel de García Supervisora del Convenio y Celso Montoya Palencia R.L Corporación Señales de Humo, dirigido a la señora Claudia Anaya Marín Secretaria de Participación y Desarrollo Social de la época, donde se solicita ampliación de plazo del convenio 12-2019.

A folio 191 del expediente del convenio, se aprecia Modificatorio No 01 de fecha 16 de septiembre de 2019, donde se amplió el plazo de ejecución del convenio en un mes y quince días.





A folio 670 – 678 (carpeta #5), observa la comisión auditora Informe Final de fecha 26 de diciembre de 2019, suscrito por Carlos Dean Correa, Supervisor del Convenio, donde se destaca que este describe las actividades que supuestamente realizó el cooperante en cada una de las obligaciones contractuales, por ningún lado de dicho informe, se aprecia que pusiera de presente incumplimiento de dichas obligaciones contractuales. Lo más sorprendente es que 16 días después (7 días hábiles), más exactamente el 7 de enero de 2020, el señor Carlos Dean Correa, quien ejerció la supervisión del convenio 12-2019 en el mes de diciembre 2019, en remplazo de la señora Nubia Coronel de García, quien se encontraba en disfrute de sus vacaciones; presenta informe de delegación de supervisión, en este informe manifiesta el señor Dean: [...] 1. “En relación con el diagnóstico de caracterización, donde se priorizan 160 organizaciones comunales, manifiesto mi desconocimiento en relación con los aspectos cualitativos y cuantitativos de este proceso ya que el contratista no suministró la información, ni socializó cuando se aplicarían los mismos para el monitoreo y seguimiento respectivo” (resalto fuera del texto). 2. [...] “durante el ejercicio de mis funciones como supervisor, en el lapso de tiempo de las vacaciones de la supervisora Nubia Coronel de García, no recibí por parte del contratista ningún tipo de proyecto relacionado con los avances de la política comunal” (resalto fuera del texto). 3. [...] “es importante anotar que en cumplimiento de las funciones de supervisión delegadas, realicé una revisión minuciosa de las actas de reuniones realizadas por usted con los representantes de la Corporación señales de Humo, donde se pone de presente en las mismas el incumplimiento de obligaciones esenciales por parte del cooperante responsable de la ejecución del convenio, poniendo en riesgo el cumplimiento del objeto contractual”. 4. “realizando un análisis integral de las obligaciones establecidas en el convenio de cooperación para la construcción y formulación de la política pública comunal en sus diferentes fases, nos encontramos que simplemente se adelantaron una serie de actividades sin resultado concretos ni significativos [...]. “Por lo anteriormente expuesto solicito se tenga en cuenta el incumplimiento reiterativo del contratista durante le ejecución del presente convenio y se proceda a liquidarlo con observancia de los parámetros legales y administrativos que regulan la materia”, es decir, en menos de 20 días, el supervisor cambió sus apreciaciones frente al cumplimiento de sus obligaciones contractuales por parte del cooperante. (Resalto fuera del texto).

Por otro lado tenemos el oficio No AMC-OFI-0011100-2020 del 12 de febrero de 2020, suscrito por el señor Armando Cordoba Julio, Secretario de Participación de la época, dirigido al señor Eduardo González Tilbe, Vicepresidente Asociación de Juntas de Acción Comunal Localidad 2, donde le dan repuesta a su petición de fecha 24 de mayo de 2019. Manifiesta el señor Cordoba: 1. [...]“en relación con este hecho le informamos que la secretaria de Participación y Desarrollo Social





suscribió el convenio al cual usted hace referencia y el mismo fue ejecutado parcialmente por el cooperante. (Resalto fuera del texto). 2. [...] “El Cooperante no cumplió con ninguno de los talleres participativos de Diagnóstico contemplados a realizarse con cada una de las tres ASOJAC existentes en el Distrito de Cartagena”. (Resalto fuera del texto). 3. [...] “Igualmente tampoco se ejecutaron los 15 talleres participativos de diagnósticos establecidos para las unidades comuneras de Gobierno del Distrito de Cartagena”. 4. [...] “En cuanto a la aplicación de las fichas diagnosticas a las organizaciones comunales de la localidad de la Virgen y turística nos permitimos manifestarle que fueron priorizadas 53 organizaciones según listado anexo, contentivos de (2) folios. De las organizaciones comunales priorizadas se aplicó la ficha diagnostica a 33 J.A.C de las priorizadas” [...]. 5. [...] “La unidad de Contratación de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, teniendo en cuenta su petición, se encuentra realizando el análisis jurídico y técnico relacionado con la ejecución contractual del convenio referenciado, buscando establecer el cumplimiento integral de las obligaciones, y a partir de los hallazgos o inconsistencias tomar los correctivos que sean necesarios con observancia de los procedimientos legales y administrativos. Una vez cumplido lo anterior se le estará informando oportunamente”. (Resalto fuera del texto).

Con fecha 20 de febrero de 2020, la señora Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio 12-2019, entrega informe técnico de supervisión de dicho convenio al señor Armando Cordoba Julio, Secretario de Participación de la época, donde podemos destacar lo siguiente: 1. En el oficio remitido del informe, en su último inciso la señora Nubia Coronel, le manifiesta al señor Cordoba, “Por último con carácter URGENTE solicito enviar a la Tesorería Distrital comunicación solicitando suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de SESENTA Y UN MILLONES CUARENTA MIL PESOS M/C (\$61.040.000)”. (Resalto fuera del texto). 2. En el informe técnico aludido en el punto **CICLOS FORMATIVOS DIRIGIDOS A OAC**, la Supervisora hace un recuento de todas las actividades realizadas por el cooperante dentro de las obligaciones contractuales. 3. En el punto **CONSTRUCCIONES DEL DIAGNÓSTICO DE ORGANISMOS COMUNALES**, se observa el alto grado de incumplimiento de las actividades a desarrollar por parte del Cooperante (ver informe técnico anexo). 4. En el punto **FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA COMUNAL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA**, la Supervisora anota 0 porcentaje de cumplimiento, (ver informe técnico anexo). 5. En el punto **OBSERVACIONES**, del informe técnico se destaca: [...] “Es pertinente anotar que haciendo un análisis de los avances que había tenido el convenio en su ejecución y habiendo establecido unos acuerdos fundamentados en la buena fe y los compromisos adquiridos a través de las reuniones de seguimiento y evaluación, efectuadas con el propósito de llevar a feliz término el proceso, procedí autorizar el pago de la segunda





partida, esperando el cumplimiento de los acuerdos y compromisos establecidos lo cual desafortunadamente a la fecha de terminación del plazo del convenio no fue realizado por el cooperante, implicando una clara violación de sus obligaciones contractuales que vulneran la confianza y la buena fe que tuvimos para facilitar el logro de los objetivos propuestos y presentar a los comunales el documento final de la política Pública Comunal.

Por lo anterior atendiendo el informe presentado por señor Carlos Dean Correa, sugiero la suspensión del pago correspondiente a la segunda cuota por valor de SESENTA Y UN MILLONES CUARENTA MIL PESOS M/C (\$61.040.000) y proceder a la evaluación de la liquidación del presente convenio para establecer el porcentaje de avance y cumplimiento del mismo". (Resalto fuera del texto).

Con oficio AMC-OFI-0017018-2020 de fecha 24 de febrero de 2020, suscrito por el señor Armando Cordoba Julio, en su calidad de Secretario de Participación y Desarrollo Social, dirigido al señor Juan Carlos Frías Morales, Jefe de Control Interno, cuyo asunto era "irregularidades en Informe de Gestión de la Secretaria de Participación Ciudadana y Desarrollo Social". Manifiesta el señor Cordoba en su escrito: [...] "1. Revisado el convenio No 12-2019, suscrito entre la Secretaria de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, se pudo establecer que este convenio de asociación no se ejecutó según lo establecido así: a) se encuentra que el convenio No 12-2019, no se liquidó teniendo en cuenta que dicho contrato no se ejecutó de la forma debida. b) al verificar el contrato se pudo establecer que por parte del cooperante, no se cumplió con las fases establecidas en el convenio No 12-2019, en sus fases 1, 2, 3, 4 y 5, según consta en informe presentado por la supervisora de fecha 20 de febrero de 2020, no cumpliendo con el objeto contractual del convenio en cuestión".

Con oficio fechado 27 de febrero de 2020, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio 12-2019, dirigido al señor Armando Cordoba Julio, en su calidad de Secretario de Participación y Desarrollo Social, cuyo asunto era "Solicitud de suspensión de pago del convenio No 12-2019".

Manifiesta la señora Nubia Coronel: [...] "me permito comunicarle que ante el incumplimiento de la parte cooperante solicito hacer uso de las cláusulas Décimo tercera, Decima Quinta y Decima Séptima para suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a realizar los trámites jurídicos y legales a los que haya lugar."

La comisión auditora, después de hacer un análisis de todo el acervo probatorio recopilado, pudo establecer:





1. El convenio 12-2019, se ejecutó de manera parcial, el cooperante concentró su actuar en los ciclos formativos dirigidos a la organizaciones comunales, claro está, estas actividades fueron cuestionadas por el señor Eduardo González tilbes, Vicepresidente de la ASOJAC Localidad de la Virgen y Turística, quien manifestó en entrevista “que los miembros de la JAC de su localidad, no fueron invitados, no se invitaron para el taller diagnóstico, ni el taller diagnóstico que se debía aplicar a las asociaciones de junta”.

En las carpetas 3 a la 9, se pueden evidenciar registro fotográfico, planillas de asistencia, ficha de inscripción etc., de las diferentes actividades académicas realizadas por la Corporación Señales de Humo. Pero cabe resaltar que el convenio tenía otros componentes que debía desarrollar el cooperante dentro de sus obligaciones convenidas, las cuales no cumplió a cabalidad, como son construcciones del diagnóstico de organismos comunales y formulación de la política pública comunal en el distrito de Cartagena, esta última vendría hacer el fin principal que se perseguía con la suscripción de dicho convenio.

2. Que a la fecha de elaboración del presente informe, al cooperante Corporación Señales de Humo, solo se le ha cancelado \$61.040.000, correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito, (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo).
3. Que la oficina de Participación Ciudadana expidió autorización y orden de pago correspondiente al segundo desembolso a favor del cooperante por valor de \$61.040.000, de fecha 12 de septiembre de 2019, es decir, 40% al valor aportado por el Distrito, la cual no ha sido cancelada, por encontrarse en déficit (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo).

En este punto llama la atención a la comisión auditora, que con oficio de fecha 20 de febrero de 2020, donde se hace entrega de informe técnico de supervisión descrito anteriormente, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, se observa en el inciso final una solicitud de la señora Nubia Coronel al señor Armando Cordoba así: “por ultimo con carácter URGENTE solicito enviar a la tesorería Distrital comunicación solicitando suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000”. De igual forma en la parte final del informe técnico, se observa la sugerencia que hace la señora Nubia Coronel, en el sentido de “suspender el pago de la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a la evaluación de la liquidación del presente convenio...” (resalto fuera del texto).

En el mismo sentido con oficio de fecha 27 de febrero de 2020, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, dirigido al señor Armando Cordoba Julio, Secretario de Participación y Desarrollo Social de la época, cuyo asunto era “Solicitud de Suspensión de pago del Convenio No 12-2019”, se





observa que la señora Nubia Coronel, en su calidad de Supervisora, manifiesta: “me permito comunicarle que ante el incumplimiento de la parte cooperante solicito hacer uso de las cláusulas Décimo tercera, Decima Quinta y Decima Séptima para suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a realizar los trámites jurídicos y legales a los que haya lugar.” (Resalto fuera del texto).

Todo indica que han transcurrido más de dos años después de vencido el termino de ejecución del convenio (31/12/2019), y no se evidencia respuesta alguna a las recomendaciones hechas por la señora Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio; solo se tiene la respuesta del señor Armando Cordoba, en oficio No AMC-OFI-0011100-2020 del 12 de febrero de 2020, descrito arriba, así: “La unidad de Contratación de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, teniendo en cuenta su petición, se encuentra realizando el análisis jurídico y técnico relacionado con la ejecución contractual del convenio referenciado, buscando establecer el cumplimiento integral de las obligaciones, y a partir de los hallazgos o inconsistencias tomar los correctivos que sean necesarios con observancia de los procedimientos legales y administrativos. Una vez cumplido lo anterior se le estará informando oportunamente”. (Resalto fuera del texto).

Lo más curioso es que el señor Armando Cordoba Julio, tenía pleno conocimiento de que el convenio aludido no se ejecutó a cabalidad, tal como se evidencia en el oficio AMC-OFI-0017018-2020 de fecha 24 de febrero de 2020 referenciado anteriormente: “1. Revisado el convenio No 12-2019, suscrito entre la Secretaria de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, se pudo establecer que este convenio de asociación no se ejecutó según lo establecido así: a) se encuentra que el convenio No 12-2019, no se liquidó teniendo en cuenta que dicho contrato no se ejecutó de la forma debida. b) al verificar el contrato se pudo establecer que por parte del cooperante, no se cumplió con las fases establecidas en el convenio No 12-2019, en sus fases 1, 2, 3, 4 y 5, según consta en informe presentado por la supervisora de fecha 20 de febrero de 2020, no cumpliendo con el objeto contractual del convenio en cuestión”.

Teniendo en cuenta las irregularidades descritas en el punto anterior, la comisión auditora procedió a requerir al Secretario de Participación Ciudadana con oficio No DTAF-OFEXT.Nº04 - 9/03/2022, en el sentido de “informar a la comisión auditora, en un término no mayor de 3 días hábiles en medios magnético, el estado actual del convenio 012-2019, en especial informar que actuaciones ha realizado la Secretaría de Participación y





Desarrollo Social, frente a los diferentes requerimientos hechos por la señora Nubia Coronel, en su calidad de Supervisora del convenio aludido” (se le puso de presente los requerimientos aludidos). Con oficio AMC-OFI-0031897-2022 la oficina de Participación Ciudadana responde: “Teniendo en cuenta lo solicitado nos permitimos informar que el Convenio 012 de 2019, se encuentra en proceso de liquidación, con la finalidad de dar respuesta a las observaciones recibidas por la en ese entonces supervisora Nubia Coronel.

“Siendo así, la Secretaría de Participación, desde el inicio del periodo de gobierno del suscrito ha encaminado esfuerzos en adelantar las gestiones necesarias para darle solución a todos los aquellos casos jurídicos complejos que se recibieron de gestiones anteriores. Ahora bien, en cuanto se tenga finalizado el proceso de liquidación del contrato en cuestión que aún se encuentra en el término de 30 meses para ello, como reiteradamente ha sido explicado por el Consejo de Estado, le haremos llegar copia a la Contraloría Distrital de Cartagena”.

En concordancia con lo anterior debe tenerse en cuenta que los elementos de la responsabilidad fiscal están definidos por la misma ley como un daño patrimonial al estado, una conducta de un agente del estado, que puede ser un servidor público o un particular que ejerce gestión fiscal y un nexo causal entre ambos elementos, la falta de unos de estos elementos convertirá la conducta y el hecho eventualmente en cualquier tipo de responsabilidad, pero no fiscal.

El daño es el componente esencial, puesto que como lo dispone el art. 4 de la ley en mención, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, es decir, se requiere que el daño sea presente (no futuro) que sea cierto (no potencial), objetivamente demostrado y cuantificable.

Siendo ello así no podrá existir responsabilidad fiscal sobre daños futuros, inciertos o imposibles de cuantificar económicamente.

Sobre la conducta del presunto responsable, tiene un elemento subjetivo, pues este debe actuar con dolo o culpa grave, pero además debe ser gestor fiscal. El art. 3 de la ley 610 de 200 define la gestión fiscal como el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos [...]



Bajo este contexto tenemos que el Daño patrimonial al Estado implica una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto y dice la norma que podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

#### 4. RESULTADOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, se presenta el siguiente hallazgo:

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL – Ejecución del convenio 012-2019

Se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **(\$61.040.000)**, por el incumplimiento por parte del Cooperante de las obligaciones establecidas en el objeto del convenio 12-2109 y por falla en la Supervisión del mismo, tal como quedó establecido en la Conclusión del presente Informe Preliminar.

**Fuente de Criterio:** Ley 734 de 2002, artículo 34, artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, decreto 92 de 2017, *Constitución Política de Colombia, artículo 6, Convenio 12-2019 clausula tercera literal B.*

**Condición:** El Distrito de Cartagena – Oficina de Participación y Desarrollo Social, suscribió convenio 12-2019, con la Corporación Señales de Humo, cuyo objeto principal era la Formulación de la Política Publica Comunal, fin este que no se cumplió por parte del Cooperante.

**Causa:** Falta de Supervisión y seguimiento en concurso del uso ineficiente de los recursos entregados por el Distrito.

**Consecuencia o Efecto:** por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio 12-2019, se originó una pérdida de recursos de las arcas del Distrito.





**CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS  
ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION  
CONVENIO 12-2019**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVAS	1	
2. ADMINISTRATIVAS SIN ALCANCE		
3. DISCIPLINARIAS	1	
4. PENALES		
5. FISCALES	1	\$61.040.000
• Obra Pública		
• Prestación de Servicios		
• Suministros		
• Consultoría y Otros		
• Gestión Ambiental		
• Estados Financieros		
• Sancionatorio		
<b>TOTALES (1, 2, 3, y 4)</b>	<b>1</b>	<b>\$61.040.000</b>





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

CONTRALORÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS EVALUACIÓN Y VALIDACIÓN DE LA RESPUESTA DEL AUDITADO			
DIRECCIÓN TÉCNICA DE AUDITORÍA FISCAL			
ALBERTO PRETEL GARCIA – Profesional Universitario - Líder VÍCTOR MÉNDEZ GALVIS / Apoyo jurídico			
ENTIDAD AUDITADA		SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL – CONVENIO 12-2019	
VIGENCIA		2021	
MODALIDAD DE AUDITORIA		Actuación Especial	
No	OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANALISIS EQUIPO AUDITOR
1	<p><b>Información General CONVENIO No 012- 2019</b></p> <p><b>CONTRATANTE:</b> DISTRITO DE CARTAGENA – OFICINA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.</p> <p><b>Objeto del convenio:</b> “Anuar esfuerzos generar acciones dirigidas a la realización de ciclos formativos con los organismos de acción comunal, construcción del diagnóstico de organismos comunales y formulación de la política pública comunal en el Distrito de Cartagena de Indias en todas sus fases: Elaboración de la agenda pública, formulación, adopción de la decisión, implementación y evaluación”</p> <p><b>Cooperante:</b> Corporación Señales de Humo. R.L Celsio Montoya Palencia.</p> <p><b>Valor del convenio:</b> \$218.000.000 Aporte alcaldía: \$152.600.000 – Aporte Corporación \$65.400.000 <b>Fecha de inicio:</b> 26-06-2019 <b>Duración:</b> 3 meses <b>Supervisor:</b> Nubia Coronel de García – Carlos Dean Correa Frente a los hechos de la denuncia anónima, que hace referencia a presuntas irregularidades dentro de la ejecución del Convenio 12-2019; tenemos que este se suscribió el día 24 de mayo de 2019, y su inicio fue el día 26 de junio de 2019, y no el día 14 de junio de 2019, como sugiere el denunciante. Se anexa acta de inicio</p>	<p>Con oficio AMC-OFI-0043873-2022 el secretario de Participación y Desarrollo Social da la siguiente respuesta: “Miguel Ángel Correa Martínez, identificado con cedula de ciudadanía No. 8.834.218 de la ciudad de Cartagena, actuando en mi calidad de Secretario de Participación y Desarrollo Social del Distrito de Cartagena de Indias, según consta en decreto de nombramiento No. 0852 del 10 de agosto de 2021 y acta de posesión No. 818 del 10 de agosto de 2021, me dirijo a su oficina con la finalidad de dar respuesta a las observaciones recibidas mediante Informe Preliminar Actuación Especial de Fiscalización – Secretaría de Participación y desarrollo social (Convenio 012-2019), en los siguientes términos: OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL – Ejecución del Convenio 012 – 2019. La comisión auditora de la Contraloría distrital de Cartagena señala, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de SESENTA Y UN MILLONES CUARENTA MIL PESOS (\$ 61'040.000), debido al incumplimiento de las obligaciones establecidas en el objeto del Convenio 012-2019 por parte del cooperante y la deficiente supervisión del mismo en concurso con el uso ineficiente de los recursos entregados por el Distrito de Cartagena. Conforme a lo establecido por el artículo 39 de ley 610 del 2000, modificado por el artículo 135 del decreto ley 403 de 2020, el objeto de la indagación preliminar es “verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio</p>	<p>El 5 de abril de 2022, con oficio AMC-OFI- 043873-2022 el secretario de Participación y Desarrollo Social, remitió el denominado oficio de respuesta a la observación; la comisión auditora en su análisis determina que la misma no observa una respuesta de fondo a los elementos constitutivos de la observación comunicada, ya que simplemente se limita a brindar una serie de consideraciones generales tales como: “De las conclusiones formuladas por el ente fiscalizador, se extraña la indicación de los posibles servidores públicos y/o particulares presuntamente responsables de la causación del daño patrimonial, que como es señalado por los artículos 3 y 4 de la ley 610 de 2000, solo podrá predicarse responsabilidad fiscal por parte de los servidores públicos que realizan gestión fiscal” [...] “Lo anterior teniendo en cuenta que, en las consideraciones solo se hace mención a la inactividad por parte del</p>





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

de fecha 26 de junio de 2019 (folio 214 de la carpeta No 1).

### El denunciante anónimo manifiesta inicialmente:

[...] **“Pues bien, a la corporación por orden de la Secretaria de Participación, señora CLAUDIA ANAYA le cancelaron el 40% del valor del convenio sin el total del cumplimiento de las actividades convenidas”.**

Frente a estas aseveraciones, pudo evidenciar la comisión auditora, que efectivamente al Cooperante se le canceló la suma de \$61.040.000, correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito. Cabe resaltar que la orden de pago tiene fecha de 26 de junio 2019 y el pago se verificó el día 28 de junio de 2019 (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo). Ahora bien, se tiene que el convenio se inicia el 26 de junio de 2019, lo que indica que el primer desembolso se realizó 2 días después de iniciado la ejecución del convenio; al analizar los estudios previos y el convenio 12-2019, Tenemos que en los estudios previos visible a folio 1 al 16, carpeta 0.Etapa Precontractual, a folio 6 Forma de Pago: se estableció como se cancelaría el aporte del Distrito así: “un primer desembolso correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito, a los 30 días de firmado el presente convenio...” previa certificación expedida por el supervisor del convenio”. A su vez en la cláusula quinta del convenio establece: “Valor y forma de desembolso de los aportes: [...] el Distrito cancelará el valor de su aporte de la siguiente forma, un primer desembolso correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito,

estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.” De las conclusiones formuladas por el ente fiscalizador, se extraña la indicación de los posibles servidores públicos y/o particulares presuntamente responsables de la causación del daño patrimonial, que como es señalado por los artículos 3 y 4 de la ley 610 de 2000, solo podrá predicarse responsabilidad fiscal por parte de los servidores públicos que realizan gestión fiscal, entendida como “el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado” Lo anterior teniendo en cuenta que, en las consideraciones solo se hace mención a la inactividad por parte del entonces Secretario de Participación y Desarrollo Social, Armando Córdoba Julio, quien asumió el cargo bajo la administración del Alcalde William Dau Chamatt; ajenos a las administración y manejo de recursos públicos para la época de suscripción y ejecución del Convenio 012 de 2019, pero no se hace mención en las conclusiones o consideraciones empleadas para levantar un Hallazgo administrativo con presunta incidencia Fiscal y disciplinaria, a la en ese entonces Secretaría de Participación y desarrollo social, Claudia Anaya Marín, quien fungió como tal hasta el 31 de diciembre de 2019, bajo la administración de Pedrito Pereira Caballero y bajo cuya administración se suscribió, ejecutó y feneció el convenio en cuestión. Teniendo en cuenta que, en los resultados de la indagación preliminar se determina una observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria con causa en una falta de supervisión y

entonces Secretario de Participación y Desarrollo Social, Armando Córdoba Julio, quien asumió el cargo bajo la administración del Alcalde William Dau Chamatt; ajenos a las administración y manejo de recursos públicos para la época de suscripción y ejecución del Convenio 012 de 2019, pero no se hace mención en las conclusiones o consideraciones empleadas para levantar un Hallazgo administrativo con presunta incidencia Fiscal y disciplinaria, a la en ese entonces Secretaría de Participación y desarrollo social, Claudia Anaya Marín, quien fungió como tal hasta el 31 de diciembre de 2019” [...] “nos permitimos reiterar que desde la actual administración de la Secretaría de Participación, hemos iniciado el procedimiento administrativo para proceder a la liquidación bilateral o unilateral del convenio 012 de 2019, teniendo en cuenta que desde la órbita de las competencias que nos atañen, es la actuación jurídica que corresponde adelantar. El plazo de ejecución de





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

a los 30 días de firmado el presente convenio"...]. Lo anterior nos indica que el primer desembolso se dio al inicio de la ejecución del convenio, es decir, correspondió al anticipo que pactaron las partes en el contrato.

Por otro lado tenemos que a folio 254 del expediente contractual (Carpeta 2), se observa autorización y orden de pago correspondiente al segundo desembolso a favor del cooperante por valor de \$61.040.000, de fecha 12 de septiembre de 2019, es decir, 40% al valor aportado por el Distrito, dicha orden se acompaña de Certificado de cumplimiento suscrito por la supervisora del convenio de fecha 10 de septiembre de 2019 (folio 255) e informe parcial de avance suscrito por la Supervisora del Convenio y el Representante Legal del Cooperante (Corporación Señales de Humo) (folio 281-284), cabe resaltar que a la fecha 9 de febrero de 2022, la orden de pago de fecha 12 de septiembre de 2019, no ha sido cancelada, la misma se encuentra en déficit (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo).

También dice el denunciante: **"estos (Cooperante) no entregaron el producto convenido, no ejecutaron la política pública comunal, ni elaboraron las matrices requeridas, la supervisión del contrato solicito suspender los pagos a la corporación, pero fue tarde y valiéndose de argucias sin fundamentos ni verificar el cumplimiento del convenio por parte de la corporación, la señora CLAUDIA ANAYA, continuó permitiendo dicho incumplimiento y causando detrimento económico al Distrito con los pagos ordenados. Al respecto pudo evidenciar la comisión auditora que**

seguimiento en concurso del uso ineficiente de los recursos entregados por el Distrito, nos permitimos reiterar que desde la actual administración de la Secretaría de Participación, hemos iniciado el procedimiento administrativo para proceder a la liquidación bilateral o unilateral del convenio 012 de 2019, teniendo en cuenta que desde la órbita de las competencias que nos atañen, es la actuación jurídica que corresponde adelantar. El plazo de ejecución de las obligaciones del Convenio 012 de 2019, feneció el 31 de diciembre de la misma anualidad; de otro lado, en la cláusula decima del Convenio se pactaron por las partes, los plazos establecidos en la ley para la realización de la liquidación bilateral y unilateral, es decir, 4 y 6 meses respectivamente. Ahora bien, teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, vencido el término de la liquidación bilateral y unilateral, la liquidación podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes, correspondientes al término de caducidad de la acción de controversias contractuales (Literal j, art 164 ley 1437 de 2011 CPACA). Lo anterior implica, que la Secretaría de Participación aun cuenta con la competencia temporal para liquidar de forma unilateral o bilateral el convenio 012 de 2019. Dicho procedimiento administrativo se encuentra de sus fases finales, de esta manera, como ya fue explicado en su momento mediante Oficio AMC-OFI0031897-2022 del 15 de marzo de 2022, será remitido al órgano de control el acto administrativo mediante el cual se obtenga el cruce de cuentas entre dicha corporación y la Secretaría de Participación, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades que los funcionarios de las anteriores administraciones deban asumir en virtud de sus roles como gestores fiscales para esa época. A la luz de lo anteriormente expuesto, confiamos en el ejercicio legal de las funciones por parte de los órganos de control, como colaboradores de la administración en el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, y en los anteriores términos recorremos el

*las obligaciones del Convenio 012 de 2019, feneció el 31 de diciembre de la misma anualidad; de otro lado, en la cláusula decima del Convenio se pactaron por las partes, los plazos establecidos en la ley para la realización de la liquidación bilateral y unilateral, es decir, 4 y 6 meses respectivamente. Ahora bien, teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, vencido el término de la liquidación bilateral y unilateral, la liquidación podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes, correspondientes al término de caducidad de la acción de controversias contractuales (Literal j, art 164 ley 1437 de 2011 CPACA). Lo anterior implica, que la Secretaría de Participación aun cuenta con la competencia temporal para liquidar de forma unilateral o bilateral el convenio 012 de 2019. Dicho procedimiento administrativo se encuentra de sus fases finales"*

Frente a estas consideraciones, manifiesta la comisión auditora, que





efectivamente no se cumplió a cabalidad con el objeto del convenio; en el desarrollo de la actuación especial, se entrevistó a las siguientes personas, con el fin de esclarecer los hechos denunciados, es así que el señor Eduardo González tilbes, Vicepresidente de la ASOJAC Localidad de la Virgen y Turística, en entrevista realizada el día 25 de enero de 2022, manifestó que “no fue invitado a los talleres de capacitación sobre Legislación Comunal, los miembros de la JAC no fueron invitados, no se invitaron para el taller diagnóstico, ni el taller diagnóstico que se debía aplicar a las asociaciones de junta”.

El señor José Gregorio Ramírez García, Presidente ASOJAC Localidad 1, en entrevista realizada el día 27 de enero de 2022, manifestó [...] “que fueron invitados a las diferentes actividades académicas que se desarrollaron en la ejecución del convenio, además manifestó que las actividades donde él participo se desarrollaron en el Colegio Militar del Barrio Almirante Colón, y que al final su grado de satisfacción, era insatisfactorio, ya que no se cumplió la finalidad del convenio, que era la consolidación de las políticas públicas”...].

El señor Gerverson Ortiz Soto, Presidente ASOJAC Localidad Industrial de la Bahía, entrevista realizada el día 27 de enero de 2022, manifestó: [...] “que fueron invitados a las diferentes actividades académicas en la ejecución del convenio, que asistió a la capacitación en legislación comunal, dicha capacitación se hizo con la presencia de organismos comunales en el colegio Público Rosedal, que aplicaron las encuesta como insumo para la elaboración de

traslado del informe preliminar en cuestión”. Con oficio de fecha 3 de mayo de 2022, el señor CELSO MONTOYA PALENCIA, Representante Legal de la Corporación Señales de Humo, aporta memoria USB marca Kingston 4GB, que contiene 11 archivos pdf, correspondiente a evidencias de la etapa precontractual y contractual del convenio 12-2019; de igual forma aporta copia autenticada del acta de liquidación del convenio 12-2019, autenticada en la notaría séptima del círculo de Cartagena el día 18 de noviembre de 2020. (4 folios).

Con oficio de fecha 27 de abril de 2022, el señor Carlos Dean Correa, en su calidad de Supervisor del Convenio, da la siguiente respuesta a las observaciones planteadas por el equipo auditor:

“**CARLOS DEAN CORREA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 73.102.706 de la ciudad de Cartagena, actuando en mi condición de supervisor del convenio de asociación número 12 del 2019, suscrito entre el Distrito turístico y Cultural de Cartagena de Indias y la corporación señales de humo, identificada con NIT N° 900529013 - 2; que tenía como objeto contractual el de “Aunar esfuerzos, generar acciones dirigidas a la realización de ciclos formativos con los organismos de Acción comunal. Construcción del diagnóstico de organismos comunales y formulación de la Política Publica comunal en el Distrito de Cartagena de Indias en todas sus fases, elaboración de agenda pública, formulación, adopción de la decisión, implementación y evaluación”, por medio del presente, me dirijo a usted, dentro de la oportunidad legal establecida según la notificación electrónica recibida con fecha 22 de abril del presente año, con la finalidad de dar respuesta a las observaciones del Informe Preliminar de la Actuación Especial de Fiscalización – Secretaría de Participación y desarrollo social (vigencia – 2019 - Convenio 12-2019 ), en los siguientes términos:

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, se presenta la siguiente observación:

efectivamente el termino de ejecución del convenio bajo análisis fue hasta el 31 de diciembre de 2019, teniendo en cuenta que dicho convenio se le hizo un adicional en tiempo; ahora bien, frente a porque solamente se hace mención a la inactividad por parte del entonces Secretario de Participación y Desarrollo Social, Armando Córdoba Julio, quien asumió el cargo bajo la administración del Alcalde William Dau Chamatt, cabe resaltar que la supervisora del convenio requirió al señor Cordoba, de la siguiente manera:

Con oficio de fecha 20 de febrero de 2020, donde se hace entrega de informe técnico de supervisión, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, se observa en el inciso final una solicitud de la señora Nubia Coronel al señor **Armando Cordoba** así: “por ultimo con **carácter URGENTE** solicito enviar a la tesorería Distrital comunicación solicitando suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000”. De igual forma en la parte final del informe técnico, se observa la sugerencia que hace la señora Nubia Coronel, en el sentido de “suspender el pago de



las políticas públicas". Al final puntualizo "El resultado del convenio es insatisfactorio, porque el objetivo central no se llevó a cabo".

El señor Celsio Montoya Palencia, Representante Legal Fundación Señales de humo, manifestó en entrevista realizada el 8 de febrero de 2022, frente a la pregunta sobre el estado actual del convenio, si fue liquidado, cancelado en su totalidad [...] "si fue liquidado, y existen pruebas, las cuales serán aportadas posteriormente. No fue cancelado en su totalidad, se recibió el anticipo que fue del 40%. Si se aportó el % acordado".

La señora Claudia Anaya Marín, Ex Secretaria de Participación y Desarrollo Social, en entrevista realizada el día 24 de febrero de 2022, frente a la pregunta ¿Manifieste si el convenio 012-2019 se ejecutó a entera satisfacción de conformidad a los lineamientos establecidos y si este se pagó por parte del Distrito? Manifestó:

[...] "cuando estuve al frente de la oficina de participación y desarrollo social, solamente se canceló por parte del Distrito el 40% del valor total del aporte del distrito, es decir, la suma de \$61.040.000, de conformidad con lo estipulado en la cláusula quinta del convenio, [...] claro está previo cumplimiento de unos requisito que debía verificar el supervisor del convenio. El 12 de septiembre con oficio AMC-OFI-0115026-2019, autorizo el pago del segundo desembolso por valor de \$61.040.000, de conformidad con el certificado expedido por la supervisora Nubia Coronel García el día 10 de septiembre de 2019, certificado que era precedido de un

**OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL – Ejecución del Convenio 012 – 2019.** La comisión auditora de la Contraloría distrital de Cartagena señala, que se configura una presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **SESENTA Y UN MILLONES CUARENTA MIL PESOS** (\$61.040.000), por el incumplimiento por parte del cooperante de las obligaciones establecidas en el objeto del Convenio 012 -2019 y por falla en la supervisión del mismo, tal como quedó establecido en la conclusión del presente informe preliminar.

**Fuente De Criterio:** Ley 734 de 2002, artículo 34, artículo 3 y 6 de la Ley 610, Decreto 92 de 2017, Constitución Política de Colombia, artículo 6.

**Condición:** El Distrito de Cartagena – Oficina de participación y Desarrollo Social, suscribió convenio 12-2019, con la corporación Señales de Humo, cuyo objeto principal era la formulación de la Política Pública Comunal, fin este, que no se cumplió por parte del cooperante.

**Causa:** Falta de supervisión y seguimiento en concurso del uso ineficiente de los recursos entregados por el Distrito.

**Consecuencia o efecto:** Por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el convenio 12- 2019, se originó una pérdida de recursos de las arcas del Distrito

Conforme a lo establecido por el artículo 39 de ley 610 del 2000, modificado por el artículo 135 del decreto ley 403 de 2020, el objeto de la indagación preliminar es "verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él."

De conformidad con lo señalado por los artículos 3 y 4 de la ley 610 de 2000, solo

la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a la evaluación de la liquidación del presente convenio...". (Resaltos fuera del texto)

Con oficio de fecha 27 de febrero de 2020, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, dirigido al señor Armando Córdoba Julio, Secretario de Participación y Desarrollo Social de la época, cuyo asunto era "Solicitud de Suspensión de pago del Convenio No 12-2019", se observa que la señora Nubia Coronel, en su calidad de Supervisora, manifiesta: "me permito comunicarle que ante el incumplimiento de la parte cooperante solicito hacer uso de las cláusulas Décimo tercera, Decima Quinta y Decima Séptima para suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a realizar los trámites jurídicos y legales a los que haya lugar." (Resaltos fuera del texto).

Frente a estos requerimientos hechos al señor Armando Córdoba, la comisión auditora no evidenció gestión alguna por parte





informe parcial de ejecución de fecha 12 de septiembre de 2019, suscrito por la supervisora Nubia Coronel y el representante legal de la Corporación Señales de Humo, donde se describe el avance de la ejecución del convenio. Es importante aclarar que este pago no se ha realizado, es más la señora Nubia Coronel, en su calidad de supervisora, el día 27 de febrero de 2020, oficio al señor Armando Córdoba Julio, secretario de Participación y Desarrollo social, en esa época, solicitando suspensión del pago de la segunda cuota del convenio No 12-2019, de igual forma solicito hacer uso de las cláusulas Décimo Tercera, Decima Quinta y Decima Séptima del convenio" [...].

Por otro lado, tenemos que el convenio tenía un término inicial de 3 meses, es decir, debía culminar el 26 de septiembre de 2019. Se observa en el expediente oficio de fecha 16 de septiembre de 2019, suscrito por Nubia Coronel de García Supervisora del Convenio y Celso Montoya Palencia R.L Corporación Señales de Humo, dirigido a la señora Claudia Anaya Marín Secretaria de Participación y Desarrollo Social de la época, donde se solicita ampliación de plazo del convenio 12-2019.

A folio 191 del expediente del convenio, se aprecia Modificatorio No 01 de fecha 16 de septiembre de 2019, donde se amplió el plazo de ejecución del convenio en un mes y quince días.

A folio 670 - 678 (carpeta #5), observa la comisión auditora Informe Final de fecha 26 de diciembre de 2019, suscrito por Carlos Dean Correa, Supervisor del Convenio, donde se destaca que este describe las actividades que supuestamente

podrá predicarse responsabilidad fiscal por parte de los servidores públicos que realizan gestión fiscal, entendida como "el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado".

#### En relación con la fase precontractual

La administración pública, tiene previsto para el cumplimiento de su finalidad legal y Constitucional la realización de procesos contractuales ajustados a los parámetro legales y Constitucionales, en el caso que nos ocupa se realizaron los respectivos estudios previos quedando claramente definido tanto el objeto como las obligaciones Contractuales, suscrito por la ordenadora del gasto **CLAUDIA ANAYA MARIN**, quien para la fecha fungía como Secretaria de Participación y Desarrollo Social del Distrito de Cartagena.

En los estudios previos realizados se contempló la realización de Ciclos formativos dirigidos a los dignatarios de lo organismos de Acción Comunal del Distrito de Cartagena, incluyendo el presupuesto para su ejecución donde se detalló igualmente los ítems correspondientes con su descripción precisa.

Además, se contempló el alistamiento para el proceso eleccionario de las JAC en el Distrito de Cartagena, con dos componentes específicos: encuentros locales teóricos practico en las 3 localidades y un simulacro de elección en cada una de estas. Esto último teniendo en cuenta que las JAC deberían realizar su proceso eleccionario en el mes de abril del año 2020, conforme a lo establecido en la

de él, razón por la cual con oficio DTAF-OFEXT.N°04 - 9/03/2022, se le puso en conocimiento de toda esta situación al doctor MIGUEL ANGEL CORREA MARTINEZ, Secretario De Participación y Desarrollo Social, y se le solicitó: "informar a la comisión auditora, en un término no mayor de 3 días hábiles en medios magnético, el estado actual del convenio 012-2019, en especial informar que actuaciones ha realizado la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, frente a los diferentes requerimientos hechos por la señora Nubia Coronel, en su calidad de Supervisora del convenio aludido".

La respuesta que se obtuvo por parte de Participación y Desarrollo con oficio AMC-OFI-0031897-2022 Social fue la siguiente:

*"Teniendo en cuenta lo solicitado nos permitimos informar que el Convenio 012 de 2019, se encuentra en proceso de liquidación, con la finalidad de dar respuesta a las observaciones recibidas por la en ese entonces supervisora Nubia*





realizo el cooperante en cada una de las obligaciones contractuales, por ningún lado de dicho informe, se aprecia que pusiera de presente incumplimiento de dichas obligaciones contractuales. Lo más sorprendente es que 16 días después (7 días hábiles), más exactamente el 7 de enero de 2020, el señor Carlos Dean Correa, quien ejerció la supervisión del convenio 12-2019 en el mes de diciembre 2019, en remplazo de la señora Nubia Coronel de García, quien se encontraba en disfrute de sus vacaciones; presenta informe de delegación de supervisión, en este informe manifiesta el señor Dean: [...] 1. "En relación con el diagnóstico de caracterización, donde se priorizan 160 organizaciones comunales, manifiesto mi desconocimiento en relación con los aspectos cualitativos y cuantitativos de este proceso ya que el contratista no suministró la información, ni socializó cuando se aplicarían los mismos para el monitoreo y seguimiento respectivo" (resalto fuera del texto). 2. [...] "durante el ejercicio de mis funciones como supervisor, en el lapso de tiempo de las vacaciones de la supervisora Nubia Coronel de García, no recibí por parte del contratista ningún tipo de proyecto relacionado con los avances de la política comunal" (resalto fuera del texto). 3. [...] "es importante anotar que, en cumplimiento de las funciones de supervisión delegadas, realicé una revisión minuciosa de las actas de reuniones realizadas por usted con los representantes de la Corporación Señales de Humo, donde se pone de presente en las mismas el incumplimiento de obligaciones esenciales por parte del cooperante responsable de la ejecución del convenio, poniendo en riesgo el

Ley 743 del 5 de junio del 2002.

En estos estudios previos se definió el presupuesto para cada una de las actividades a realizar teniendo en cuenta el recurso humano, aspectos logísticos, requerimientos pedagógicos e insumos, detallando los aportes correspondientes al Distrito de Cartagena y al cooperante.

Como forma de pago, se estableció en los estudios previos lo siguiente: "Un primer desembolso correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito, a los 30 días de firmado el presente convenio, Un segundo desembolso equivalente al 40% del valor aportado por el Distrito a los 60 días de firmado el convenio, y una última cuota correspondiente al 20% del valor aportado por el Distrito, se desembolsara a los 90 días de suscrito el presente convenio, previa certificación expedida por el supervisor del Convenio". Lo anterior fue consignado en los mismos términos en la Cláusula 5 del convenio suscrito, relacionada con el valor y forma de pago.

Como alcance de las obligaciones objeto del convenio se establecieron entre otras las siguientes: para el desarrollo del presente convenio las entidades cooperantes desarrollaran las siguientes actividades **DEL DISTRITO**: a) Hacer efectivo los aportes en dinero en las formas y términos establecidos en el presente convenio. b) Suministrar oportunamente la información que requiera el COOPERANTE para el cumplimiento del objeto convencional. c) Coordinar con el operar del proyecto el desarrollo de las obligaciones a cargo de éste, en cumplimiento de su objeto. d) Recopilación de los avances existentes relacionados con la formulación de la política Publica Comunal en el Distrito de Cartagena. **DEL COOPERANTE**: 1) **DESARROLLO DE CICLOS FORMATIVOS CON LAS OAC LEGISLACIÓN COMUNAL (LEY 743 DE 2002) MARCO LEGAL, VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS JAC, COMO SE ESTRUCTURA UNA JAC, CUALES SON SU OBJETIVOS, LOS ESTATUTOS DE LAS JAC, EL TERRITORIO DE LA JAC,**

Coronel

*Siendo así, la Secretaría de Participación, desde el inicio del periodo de gobierno del suscrito ha encaminado esfuerzos en adelantar las gestiones necesarias para darle solución a todos los aquellos casos jurídicos complejos que se recibieron de gestiones anteriores. Ahora bien, en cuanto se tenga finalizado el proceso de liquidación del contrato en cuestión que aún se encuentra en el término de 30 meses para ello, como reiteradamente ha sido explicado por el Consejo de Estado, le haremos llegar copia a la Contraloría Distrital de Cartagena"*

En este punto resalta la comisión auditora que no se obtuvo respuesta por parte del Secretario de participación, con relación a los requerimientos hechos por la Supervisora de Convenio.

Por otro lado tenemos que con oficio de fecha 3 de mayo de 2022, el señor CELSO MONTOYA PALENCIA, Representante Legal de la Corporación Señales de Humo, aporta copia autenticada del acta de liquidación del convenio 12-2019, autenticada en





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

cumplimiento del objeto contractual".

4. "realizando un análisis integral de las obligaciones establecidas en el convenio de cooperación para la construcción y formulación de la política pública comunal en sus diferentes fases, nos encontramos que simplemente se adelantaron una serie de actividades sin resultado concretos ni significativos [...]. "Por lo anteriormente expuesto solicito se tenga en cuenta el incumplimiento reiterativo del contratista durante le ejecución del presente convenio y se proceda a liquidarlo con observancia de los parámetros legales y administrativos que regulan la materia", es decir, en menos de 20 días, el supervisor cambió sus apreciaciones frente al cumplimiento de sus obligaciones contractuales por parte del cooperante. (Resalto fuera del texto).

Por otro lado tenemos el oficio No AMC-OFI-0011100-2020 del 12 de febrero de 2020, suscrito por el señor Armando Córdoba Julio, Secretario de Participación de la época, dirigido al señor Eduardo González Tilbe, Vicepresidente Asociación de Juntas de Acción Comunal Localidad 2, donde le dan repuesta a su petición de fecha 24 de mayo de 2019. Manifiesta el señor Córdoba: 1. [...] "en relación con este hecho le informamos que la secretaria de Participación y Desarrollo Social suscribió el convenio al cual usted hace referencia y el mismo fue ejecutado parcialmente por el cooperante. (Resalto fuera del texto). 2. [...] "El Cooperante no cumplió con ninguno de los talleres participativos de Diagnostico contemplados a realizarse con cada una de las tres ASOJAC existentes en el Distrito de Cartagena." (Resalto fuera del texto). 3. [...] "Igualmente tampoco se

ORGANISMOS COMUNALES, LA AFILIACION, EL LIBRO DE REGISTRO, REGIMEN LEGAL DE ELECCIÓN, MECANICA ELECTORAL, QUORUM, LOS LIBROS QUE DEBE LLEVAR LA JAC, REGIMEN TRIBUTARIO DE LAS JAC, LA BASE DE DATOS DE LAS JAC, REGLAS Y REGIMEN SANCIONATORIO DE LAS JAC, PARTICIPACION CIUDADANA, (LEY 1757 DE 2015) MECANISMOS DE PARTICIPACION, ESPACIOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACION POBLACIONAL, ESPACIOS DE PARTICIPACION SECTORIAL, ESPACIOS DE PARTICIPACION TERRITORIAL.

Lo anterior fue consignado en la cláusula 2 del convenio 012 del 2019, en lo relacionado con el alcance del objeto contractual en el inciso a) en los siguientes términos: **CICLOS FORMATIVOS DIRIGIDOS A OAC**, donde se toquen los siguientes ejes temáticos: LEGISLACION COMUNAL ( LEY 743 DE 2002), PARTICIPACION CIUDADANA (LEY 1757 DE 2015) ALISTAMIENTO PARA PROXIMO PROCESO ELECCIONARIO DE JACs EN CARTAGENA DE INDIAS (teniendo en cuenta la descripción del desarrollo de la temática de estos en los estudios previos).

**En relación con la supervisión del presente convenio y el supuesto detrimento patrimonial de recurso de las arcas del Distrito.**

Me permito manifestar que la persona que se venía desempeñando como supervisora inicial de este convenio la Doctora Nubia Coronel de García, por motivos relacionados con el disfrute de vacaciones estuve ejerciendo esta supervisión hasta el día 6 de Diciembre del año 2019, esta delegación de supervisión solo me fue notificada el 27 de Diciembre de 2019, lo que no me permitió tener un conocimiento del estado real y objetivo de los avances y ejecución del Convenio en relación con la política Publica Comunal y los Ciclos formativos desarrollados. Es de anotar que con fecha 26 de Diciembre se me pidió por

la notaría séptima del círculo de Cartagena el día 18 de noviembre de 2020. (Ver anexo). De igual forma aporta memoria USB marca Kigston 4GB, que contiene 11 archivos pdf, correspondiente a evidencias de la etapa precontractual y contractual del convenio 12-2019; la comisión auditora deja constancia que el acta de liquidación aportada no fue suscrita por la Secretaria de Participación y Desarrollo social de la época, solo fue firmada por el señor Carlos Dean Correa en su calidad de Supervisor y por el representante legal de la Corporación Señales de Humo.

El 27 de abril de 2022, el señor Carlos Dean Correa en su calidad de Supervisor del convenio, presenta su respuesta al informe preliminar donde se destaca:

*"Me permito manifestar que la persona que se venía desempeñando como supervisora inicial de este convenio la Doctora Nubia Coronel de García, por motivos relacionados con el disfrute de vacaciones estuve ejerciendo esta supervisión hasta el día 6 de Diciembre del año 2019, esta delegación de supervisión solo me*





ejecutaron los 15 talleres participativos de diagnósticos establecidos para las unidades comuneras de Gobierno del Distrito de Cartagena". 4. [...] "En cuanto a la aplicación de las fichas diagnosticas a las organizaciones comunales de la localidad de la Virgen y turística nos permitimos manifestarle que fueron priorizadas 53 organizaciones según listado anexo, contentivos de (2) folios. De las organizaciones comunales priorizadas se aplicó la ficha diagnostica a 33 J.A.C de las priorizadas" [...]. 5. [...] "La unidad de Contratación de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, teniendo en cuenta su petición, se encuentra realizando el análisis jurídico y técnico relacionado con la ejecución contractual del convenio referenciado, buscando establecer el cumplimiento integral de las obligaciones, y a partir de los hallazgos o inconsistencias tomar los correctivos que sean necesarios con observancia de los procedimientos legales y administrativos. Una vez cumplido lo anterior se le estará informando oportunamente". (Resalto fuera del texto).

Con fecha 20 de febrero de 2020, la señora Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio 12-2019, entrega informe técnico de supervisión de dicho convenio al señor Armando Cordoba Julio, Secretario de Participación de la época, donde podemos destacar lo siguiente: 1. En el oficio remitido del informe, en su último inciso la señora Nubia Coronel, le manifiesta al señor Cordoba, "Por último con carácter URGENTE solicito enviar a la Tesorería Distrital comunicación solicitando suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de SESENTA Y UN

parte de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, CLAUDIA ANAYA LORDUY, sin tener la calidad de supervisor que rindiera un informe sobre los avances relacionados de este convenio, incurriendo en imprecisiones involuntarias en relación con el cumplimiento de las obligaciones debido a la falta de seguimiento real sobre el mismo, ya que no tenía ninguna delegación en legal y debida forma.

Posteriormente, cuando me pude informar debidamente de todo lo relacionado con el alcance y objeto del convenio, conjuntamente con la Doctora NUBIA CORONEL consideramos pertinente la realización de un informe integral que permitió establecer el incumplimiento de las obligaciones relacionadas de manera muy puntual con la formulación y construcción de la Política Pública Comunal.

En virtud de lo anterior, me permito manifestar igualmente que se solicitó la liquidación de dicho convenio y la aplicación de las clausulas relacionadas con las garantías, multas y caducidad.

La ley 1474 del 2011 en su artículo 84 manifiesta que:

**"Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento

*fue notificada el 27 de Diciembre de 2019, lo que no me permitió tener un conocimiento del estado real y objetivo de los avances y ejecución del Convenio en relación con la política Publica Comunal y los Ciclos formativos desarrollados. Es de anotar que con fecha 26 de Diciembre se me pidió por parte de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, CLAUDIA ANAYA LORDUY, sin tener la calidad de supervisor que rindiera un informe sobre los avances relacionados de este convenio, incurriendo en imprecisiones involuntarias en relación con el cumplimiento de las obligaciones debido a la falta de seguimiento real sobre el mismo, ya que no tenía ninguna delegación en legal y debida forma.*

*Posteriormente, cuando me pude informar debidamente de todo lo relacionado con el alcance y objeto del convenio, conjuntamente con la Doctora NUBIA CORONEL consideramos pertinente la realización de un informe integral que permitió establecer el incumplimiento de las obligaciones relacionadas de manera muy puntual con la*





<p><u>MILLONES CUARENTA MIL PESOS M/C (\$61.040.000)</u>". (Resalto fuera del texto). 2. En el informe técnico aludido en el punto <b>CICLOS FORMATIVOS DIRIGIDOS A OAC</b>, la Supervisora hace un recuento de todas las actividades realizadas por el cooperante dentro de las obligaciones contractuales. 3. En el punto <b>CONSTRUCCIONES DEL DIAGNÓSTICO DE ORGANISMOS COMUNALES</b>, se observa el alto grado de incumplimiento de las actividades a desarrollar por parte del Cooperante (ver informe técnico anexo). 4. En el punto <b>FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA COMUNAL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA</b>, la Supervisora anota 0 porcentaje de cumplimiento, (ver informe técnico anexo). 5. En el punto <b>OBSERVACIONES</b>, del informe técnico se destaca: [...] "Es pertinente anotar que haciendo un análisis de los avances que había tenido el convenio en su ejecución y habiendo establecido unos acuerdos fundamentados en la buena fe y los compromisos adquiridos a través de las reuniones de seguimiento y evaluación, efectuadas con el propósito de llevar a feliz término el proceso, procedí autorizar el pago de la segunda partida, esperando el cumplimiento de los acuerdos y compromisos establecidos lo cual desafortunadamente a la fecha de terminación del plazo del convenio no fue realizado por el cooperante, implicando una clara violación de sus obligaciones contractuales que vulneran la confianza y la buena fe que tuvimos para facilitar el logro de los objetivos propuestos y presentar a los comunales el documento final de la política Pública Comunal.</p> <p><u>Por lo anterior atendiendo el informe</u></p>	<p>se presente.</p> <p><b>Acciones realizadas en cumplimiento de mis funciones como supervisor del convenio 12-2019</b></p> <p>La supervisión del presente convenio, la realice desde la notificación de mi designación mediante oficio de fecha 27 de Diciembre de 2019 suscrito por la señora Claudia Anaya Marín y en el mes de Enero que regreso la Doctora NUBIA CORONEL con mayor conocimiento de las dificultades relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones por parte del cooperante, procedimos a tomar las medidas para que se realizara la liquidación del mencionado convenio.</p> <p>Es de anotar que, como persona vinculada al grupo de formación ciudadana y gestión comunitaria, realice algunos acompañamientos relacionados con el cumplimiento de algunas actividades de los ciclos formativos que se venían adelantando.</p> <p>Es pertinente anotar que las actividades de los ciclos formativos y encuentros teórico prácticos y los simulacros fueron valoradas presupuestalmente en los estudios previos por un valor para el Distrito de Cartagena de 52.361.000, y con aportes del cooperante la suma de 22.440.428.</p> <p>Los ciclos formativos y los componentes fueron realizados debidamente, tal como se desprende de los informes presentados por el cooperante y que constan en el informe 1 de los folios 198 al 253 y del informe 2 de los folios 254 al 512 así como en las AZ 4 del folio 670 al 1170 y en el AZ tomo 3 del folio 284 al folio 669, documentos cuyos originales reposan en los archivos de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social.</p> <p>Por lo anterior, considero que mis labores de supervisión fueron cumplidas satisfactoriamente y que puse en conocimiento de manera pronta y oportuna a los representantes de la Secretaria de</p>	<p><i>formulación y construcción de la Política Pública Comunal.</i></p> <p><i>En virtud de lo anterior, me permito manifestar igualmente que se solicitó la liquidación de dicho convenio y la aplicación de las cláusulas relacionadas con las garantías, multas y caducidad".</i></p> <p>En este punto llama la atención a la comisión auditora que el señor Dean manifiesta "que la delegación de la supervisión solo le fue notificada el 27 de diciembre de 2019, lo que no me permitió tener un conocimiento del estado real y objetivo de los avances y ejecución del Convenio en relación con la política Pública Comunal y los Ciclos formativos desarrollados"; más sin embargo observa la comisión auditora que suscribe con el Representante Legal de la Corporación Señales de Humo acta de liquidación del convenio el día 27-12-2019.</p> <p>Por otro lado tenemos que el señor Dean, en su respuesta a las observaciones, manifiesta:</p> <p><i>"Posteriormente, cuando me pude informar debidamente de todo lo relacionado con el</i></p>
--	--	---





<p><u>presentado por señor Carlos Dean Correa, sugiero la suspensión del pago correspondiente a la segunda cuota por valor de SESENTA Y UN MILLONES CUARENTA MIL PESOS M/C (\$61.040.000) y proceder a la evaluación de la liquidación del presente convenio para establecer el porcentaje de avance y cumplimiento del mismo".</u> (Resalto fuera del texto).</p> <p>Con oficio AMC-OFI-0017018-2020 de fecha 24 de febrero de 2020, suscrito por el señor Armando Cordoba Julio, en su calidad de Secretario de Participación y Desarrollo Social, dirigido al señor Juan Carlos Frías Morales, Jefe de Control Interno, cuyo asunto era "irregularidades en Informe de Gestión de la Secretaria de Participación Ciudadana y Desarrollo Social". Manifiesta el señor Cordoba en su escrito: [...] "1. Revisado el convenio No 12-2019, suscrito entre la Secretaria de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, se pudo establecer que este convenio de asociación no se ejecutó según lo establecido así: a) se encuentra que el convenio No 12-2019, no se liquidó teniendo en cuenta que dicho contrato no se ejecutó de la forma debida. b) al verificar el contrato se pudo establecer que por parte del cooperante, no se cumplió con las fases establecidas en el convenio No 12-2019, en sus fases 1, 2, 3, 4 y 5, según consta en informe presentado por la supervisora de fecha 20 de febrero de 2020, no cumpliendo con el objeto contractual del convenio en cuestión".</p> <p>Con oficio fechado 27 de febrero de 2020, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio 12-2019,</p>	<p>Participación y Desarrollo social durante la vigencia 2019, 2020 y 2021 sobre la necesidad de liquidar dicho convenio y poner las sanciones correspondientes hacer efectivas las garantías.</p> <p style="text-align: center;"><b>Anexos</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Notificación de supervisión de fecha 27 de Diciembre de 2019</li><li>• Informe de delegación de supervisión de fecha enero 7 del 2020 – Suscrito por CARLO DEAN CORREA</li></ul>	<p><i>alcance y objeto del convenio, conjuntamente con la Doctora NUBIA CORONEL consideramos pertinente la realización de un informe integral que <u>permitted establecer el incumplimiento de las obligaciones relacionadas de manera muy puntual con la formulación y construcción de la Política Pública Comunal</u>".</i> (Resalto fuera del texto). Comentario que comparte la comisión auditora, habida cuenta que precisamente esta obligación contractual vendría hacer el fin principal que se perseguía con la suscripción de dicho convenio, cabe resaltar que el convenio tenía otro componente que debía desarrollar el cooperante dentro de sus obligaciones convenidas, las cuales no cumplió a cabalidad, como son construcciones del diagnóstico de organismos comunales en el distrito de Cartagena. Por todo lo anterior y con base al análisis realizado, la comisión auditora considera que la observación con alcance fiscal y disciplinaria no fue desvirtuada. Por tal motivo la presente observación se mantiene y será</p>
---	--	--





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

<p>dirigido al señor Armando Córdoba Julio, en su calidad de Secretario de Participación y Desarrollo Social, cuyo asunto era "Solicitud de suspensión de pago del convenio No 12-2019".</p> <p>Manifiesta la señora Nubia Coronel: [...] "<u>me permito comunicarle que ante el incumplimiento de la parte cooperante solicito hacer uso de las cláusulas Décimo tercera, Decima Quinta y Decima Séptima para suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a realizar los trámites jurídicos y legales a los que haya lugar.</u>"</p> <p>La comisión auditora, después de hacer un análisis de todo el acervo probatorio recopilado, pudo establecer:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>4. El convenio 12-2019, se ejecutó de manera parcial, el cooperante concentró su actuar en los ciclos formativos dirigidos a la organizaciones comunales, claro está, estas actividades fueron cuestionadas por el señor Eduardo González tilbes, Vicepresidente de la ASOJAC Localidad de la Virgen y Turística, quien manifestó en entrevista "que los miembros de la JAC de su localidad, no fueron invitados, no se invitaron para el taller diagnóstico, ni el taller diagnóstico que se debía aplicar a las asociaciones de junta".</li></ol> <p>En las carpetas 3 a la 9, se pueden evidenciar registro fotográfico, planillas de asistencia, ficha de inscripción etc., de las diferentes actividades académicas realizadas por la Corporación Señales de</p>		<p>trasladada al informe final de auditoría bajo la calidad de Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria.</p>
---	--	---





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Humo. Pero cabe resaltar que el convenio tenía otros componentes que debía desarrollar el cooperante dentro de sus obligaciones convenidas, las cuales no cumplió a cabalidad, como son construcciones del diagnóstico de organismos comunales y formulación de la política pública comunal en el distrito de Cartagena, esta última vendría hacer el fin principal que se perseguía con la suscripción de dicho convenio.

5. Que a la fecha de elaboración del presente informe, al cooperante Corporación Señales de Humo, solo se le ha cancelado \$61.040.000, correspondiente al 40% del valor aportado por el Distrito, (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo).

6. Que la oficina de Participación Ciudadana expidió autorización y orden de pago correspondiente al segundo desembolso a favor del cooperante por valor de \$61.040.000, de fecha 12 de septiembre de 2019, es decir, 40% al valor aportado por el Distrito, la cual no ha sido cancelada, por encontrarse en déficit (ver oficio AMC-OFI-0012481-2022 oficina de Participación Ciudadana, anexo).

En este punto llama la atención a la comisión auditora, que con oficio de fecha 20 de febrero de 2020, donde se hace entrega de informe técnico de supervisión descrito anteriormente, suscrito por la señora Nubia Coronel de





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

García, se observa en el inciso final una solicitud de la señora Nubia Coronel al señor Armando Cordoba así: "por ultimo con carácter URGENTE solicito enviar a la tesorería Distrital comunicación solicitando suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000". De igual forma en la parte final del informe técnico, se observa la sugerencia que hace la señora Nubia Coronel, en el sentido de "suspender el pago de la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a la evaluación de la liquidación del presente convenio...]" (resalto fuera del texto).

En el mismo sentido con oficio de fecha 27 de febrero de 2020, suscrito por la señora Nubia Coronel de García, dirigido al señor Armando Cordoba Julio, Secretario de Participación y Desarrollo Social de la época, cuyo asunto era "Solicitud de Suspensión de pago del Convenio No 12-2019", se observa que la señora Nubia Coronel, en su calidad de Supervisora, manifiesta: "me permito comunicarle que ante el incumplimiento de la parte cooperante solicito hacer uso de las cláusulas Décimo tercera, Decima Quinta y Decima Séptima para suspender el pago correspondiente a la segunda cuota por valor de \$61.040.000 y proceder a realizar los trámites jurídicos





<p><u>y legales a los que haya lugar.</u>" (Resalto fuera del texto).</p> <p>Todo indica que han transcurrido más de dos años después de vencido el termino de ejecución del convenio (31/12/2019), y no se evidencia respuesta alguna a las recomendaciones hechas por la señora Nubia Coronel de García, en su calidad de Supervisora del convenio; solo se tiene la respuesta del señor Armando Cordoba, en oficio No AMC-OFI-0011100-2020 del 12 de febrero de 2020, descrito arriba, así: "La unidad de Contratación de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, teniendo en cuenta su petición, se encuentra realizando el análisis jurídico y técnico relacionado con la ejecución contractual del convenio referenciado, buscando establecer el cumplimiento integral de las obligaciones, <u>y a partir de los hallazgos o inconsistencias tomar los correctivos que sean necesarios con observancia de los procedimientos legales y administrativos.</u> Una vez cumplido lo anterior se le estará informando oportunamente". (Resalto fuera del texto).</p> <p>Lo más curioso es que el señor Armando Cordoba Julio, tenía pleno conocimiento de que el convenio aludido no se ejecutó a cabalidad, tal como se evidencia en el oficio</p>		
--	--	--





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

	<p>AMC-OFI-0017018-2020 de fecha 24 de febrero de 2020 referenciado anteriormente:</p> <p>“1. Revisado el convenio No 12-2019, suscrito entre la Secretaria de Participación y Desarrollo Social y la Corporación Señales de Humo, se pudo establecer que este convenio de asociación no se ejecutó según lo establecido así: a) se encuentra que el convenio No 12-2019, no se liquidó teniendo en cuenta que dicho contrato no se ejecutó de la forma debida. b) al verificar el contrato se pudo establecer que por parte del cooperante, no se cumplió con las fases establecidas en el convenio No 12-2019, en sus fases 1, 2, 3, 4 y 5, según consta en informe presentado por la supervisora de fecha 20 de febrero de 2020, no cumpliendo con el objeto contractual del convenio en cuestión”.</p> <p>Teniendo en cuenta las irregularidades descritas en el punto anterior, la comisión auditora procedió a requerir al Secretario de Participación Ciudadana con oficio No DTAF-OFEXT.N°04 - 9/03/2022, en el sentido de “informar a la comisión auditora, en un término no mayor de 3 días hábiles en medios magnético, el estado actual del convenio 012-2019, en especial informar que actuaciones ha realizado la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, frente a los diferentes requerimientos hechos por la señora Nubia</p>		
--	--	--	--





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Coronel, en su calidad de Supervisora del convenio aludido" (se le puso de presente los requerimientos aludidos). Con oficio AMC-OFI-0031897-2022 la oficina de Participación Ciudadana responde: "Teniendo en cuenta lo solicitado nos permitimos informar que el Convenio 012 de 2019, se encuentra en proceso de liquidación, con la finalidad de dar respuesta a las observaciones recibidas por la en ese entonces supervisora Nubia Coronel.

"Siendo así, la Secretaría de Participación, desde el inicio del periodo de gobierno del suscrito ha encaminado esfuerzos en adelantar las gestiones necesarias para darle solución a todos los aquellos casos jurídicos complejos que se recibieron de gestiones anteriores. Ahora bien, en cuanto se tenga finalizado el proceso de liquidación del contrato en cuestión que aún se encuentra en el término de 30 meses para ello, como reiteradamente ha sido explicado por el Consejo de Estado, le haremos llegar copia a la Contraloría Distrital de Cartagena".

En concordancia con lo anterior debe tenerse en cuenta que los elementos de la responsabilidad fiscal están definidos por la misma ley como un daño patrimonial al estado, una conducta de un agente del estado, que puede ser un servidor público o un





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

particular que ejerce gestión fiscal y un nexo causal entre ambos elementos, la falta de unos de estos elementos convertirá la conducta y el hecho eventualmente en cualquier tipo de responsabilidad, pero no fiscal.

El daño es el componente esencial, puesto que como lo dispone el art. 4 de la ley en mención, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, es decir, se requiere que el daño sea presente (no futuro) que sea cierto (no potencial), objetivamente demostrado y cuantificable.

Siendo ello así no podrá existir responsabilidad fiscal sobre daños futuros, inciertos o imposibles de cuantificar económicamente.

Sobre la conducta del presunto responsable, tiene un elemento subjetivo, pues este debe actuar con dolo o culpa grave, pero además debe ser gestor fiscal. El art. 3 de la ley 610 de 200 define la gestión fiscal como el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos [...]

Bajo este contexto tenemos que el Daño patrimonial al Estado implica una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado,





producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto y dice la norma que podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

#### 4. RESULTADOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, se presenta el siguiente hallazgo:

#### **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL – Ejecución del convenio 012-2019**

Se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **(\$61.040.000)**, por el incumplimiento por parte del Cooperante de las obligaciones establecidas en el objeto del convenio 12-2109 y por falla en la Supervisión de este, tal como quedó establecido en la Conclusión del presente Informe Preliminar.

**Fuente de Criterio:** Ley 734 de 2002, artículo 34, artículo 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, decreto 92 de 2017, *Constitución Política de Colombia, artículo 6 (1)*.

**Condición:** El Distrito de Cartagena – Oficina de Participación y Desarrollo Social, suscribió convenio 12-2019, con la Corporación Señales de Humo, cuyo objeto principal era la Formulación de la Política Pública Comunal, fin este que no se cumplió





# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA



<p>por parte del Cooperante. <b>Causa:</b> Falta de Supervisión y seguimiento en concurso del uso ineficiente de los recursos entregados por el Distrito. <b>Consecuencia o Efecto:</b> por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio 12-2019, se originó una pérdida de recursos de las arcas del Distrito.</p>		
--	--	--



[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co)



[www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)



Tel: (5) 6411130 – 01800041784  
Cel. 3013059287



Bosque Diagonal 22 No. 47B-23



Cartagena de Indias D.T y C, 3 de mayo de 2.022

Señores:

CONTRALORÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS.  
Rafael Ignacio Castillo Fortich  
Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)  
E.S.D.

Contraloría Distrital de Cartagena  
Radicado E202205043 Clave W66F  
Fecha y Hora 2022-05-04 11:27 AM  
Tipo CARTA Folio 5 hojas + 1 memoria usb  
Pagina www.contraloriadecartagena.gov.co

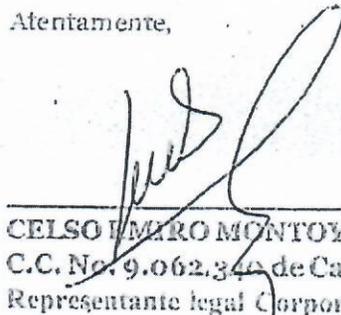
Asunto: Aportar evidencias dentro de la actuación Especial D-081-2021.

RESPETADO FUNCIONARIO:

Celso Emiro Montoya Palencia, en calidad de parte interesada dentro de la Actuación Especial D-081-2021: por medio del presente escrito me permito aportar los siguientes elementos de convicción para que sean tenidos en cuenta dentro de la presente investigación:

1. Memoria USB marca: Kingston 4GB G3 evidencia correspondientes a la etapa pre y contractual del Convenio de asociación N° 12-2019.
2. Copia Autenticada del acta de liquidación del Convenio de asociación N° 12-2019, autenticada en la Notaria Séptima del Circulo de Cartagena el día 18 de noviembre de 2.020.

Atentamente,

  
CELSEMIRO MONTOYA PALENCIA  
C.C. No. 9.062.340 de Cartagena  
Representante legal Corporación Señales de Humo

Recibido:  
04/05/2022  
Rdo 097  
Cladya Amador

22. Causa de la Liquidación

FINALIZACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN

2. INFORME FINANCIERO	
1. Valor total del Convenio N° 12 - 2019.	\$ 218.000.000
2. Valor ejecutado Convenio	\$ 174.400.000
3. Valor Aporte Alcaldía	\$ 152.600.000
4. Valor ejecutado aporte alcaldía	\$ 122.080.000
5. Valor pagado	\$122.080.000
6. Valor por pagar	\$0
7. Valor a descontar	NO APLICA
8. Saldo a favor del contratista	\$ 0
9. Saldo a favor del Distrito	\$ 30.520.000
10. Saldo a liberar	\$ 30.520.000

3. INFORME OTRAS OBLIGACIONES	
1. Documentos aportados para la Liquidación	CDP, RP, CONVENIO, GARANTÍAS Y APROBACION, INFORME DEL CONTRATISTA, CERTIFICADOS DE PAGO, EVIDENCIAS FOTOGRAFICAS, INFORME FINAL DEL SUPERVISOR
2. Actas de recibo a satisfacción	INFORME FINAL DE SUPERVISIÓN DEL CONVENIO
3. Consideraciones deudas con terceros	NO APLICA
4. Situación afectación a terceros por daños	NO APLICA
5. Otras	NO APLICA

El Notario Séptimo del Circulo de Cartagena da Fe, que esta copia coincide con el original que ha tenido a la vista.  
18 NOV 2020



Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias - Bolívar  
 Centro Diag. 33 # 30 - 78 Plaza de la Aduana  
 +57 (5) 6411170  
 Alcaldía @cartagena.gov.co / atenciónciudadano@cartagena.gov.co  
 DANE: B001 NIT 890 - 460 - 14 - 4  
 Horario de atención: Lunes - jueves 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 6:00 pm. Viernes 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 5:00 pm

5. Valor Total:	DOSCIENTOS DIECIOCHO MILLONES DE PESOS MCTE (\$218.000.000.00)
5.1. Aporte del Distrito:	CIENTO CINCUENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$152.600.000.00)
5.2. Aporte de la Fundación:	SESENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$65.400.000.00)
6. Forma de Pago	DISTRITO cancelará el valor de su aporte de la siguiente forma un primer desembolso correspondiente al 40 % del valor aportado por el distrito, a los treinta días de firmado el presente convenio, un segundo desembolso equivalente al 40% del valor aportado por el distrito a los 60 días de firmado el convenio, y una última cuota correspondiente al 20% del valor aportado por el distrito se desembolsara a los 90 días de suscrito el presente convenio.
7. Fecha de perfeccionamiento	26/06/2019
8. Disponibilidad presupuestal No.	54 – 55 - 56 DE FECHA 15/04/2019
9. Registro presupuestal No.	681 – 682 - 683 DE FECHA 14/06/2019
10. Plazo de ejecución	Cuatro (4) Meses y Quince (15) días
11. Póliza No.	75-44-101099523 - 75-40-101034961
12. Compañía aseguradora	SEGUROS DEL ESTADO S.A.
13. Fecha de aprobación Garantía Única	26/06/2019
14. Fecha de inicio	26/06/2019
15. Fecha de suspensión (según el caso)	NO APLICA
16. Fecha de Reiniciación (Según el caso)	NO APLICA
17. Prórrogas (Según el caso)	NO APLICA
18. Adiciones	NO APLICA
19. Valor total del Convenio	\$218.000.000.00
20. Supervisión	- CARLOS DEAN CORREA -TECNICO OPERATIVO CODIGO 314 GRADO 21
21. Fecha de terminación	09/11/2019

El Notario Septimo del Circulo de Cartagena de Fe. que esta copia coincide con el original que ha tenido a la vista.  
18 NOV 2020



Aldaldía Distrital de Cartagena de Indias - Eblivar  
 Centro: Duj. 31 # 30 - 74 Plaza de la Aduana  
 (57) (5) 641176  
 alcaldia@cartagenagov.co / atencionalcudadano@cartagenagov.co  
 DANE: 6301 NIT 890 - 460 - B4 - 4  
 Horario de atención: Lunes - jueves 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 8:00 pm. Viernes 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 5:00 pm.



**4. Salvedades: NINGUNA.**

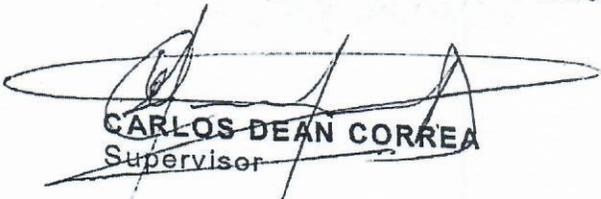
	<b>5. INFORME OTRAS OBLIGACIONES</b>
1. Productos entregados	NO APLICA
2. Actividades realizadas	NO APLICA
3. Bienes entregados	NO APLICA
4. Obra ejecutada	NO APLICA

Se deja constancia de que a la fecha de la presente liquidación el contratista se encuentra a PAZ Y SALVO con las obligaciones legales frente al Sistema de Seguridad Social Integral, Parafiscales (cajas de compensación familiar e ICBF), de conformidad con la Ley 828 de 2003.

Por haberse vencido el plazo ejecución y por estar dentro del término legal para liquidar se procede a la misma, en el mismo sentido el contratista renuncia a cualquier reclamación y se declara a PAZ Y SALVO por todo concepto en relación con el Convenio N° 12-2019.

Para constancia se firma esta liquidación final y definitiva en Cartagena de Indias a los 27 días del mes de Diciembre de 2019.

**CLAUDIA ANAYA MARIN,**  
Secretaria de Participación y Desarrollo Social

  
**CARLOS DEAN CORREA**  
Supervisor

  
**CELSE MIRO MONTOYA PALENCIA**  
CORPORACION SEÑALES DE HUMO  
Representante Legal

Reviso: M Martínez - Asesor Externo

El Notario Séptimo del Circulo de Cartagena de Fe. que esta copia coincide con el original me ha tenido a la lista.  
**18 NOV 2020**



Aldcaldía Disrital de Cartagena de Indias - Bolívar  
Centro Deg. 37 # 30 - 78 Raza de la Aduana  
+57 (5) 8411370  
alcalde@cartagena.gov.co | alencionalciudadano@cartagena.gov.co  
DANE 5001 NIT 800 - 490 - 134 - 4  
Horario de atención: Lunes - jueves 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 6:00 pm. Viernes 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 5:00 pm

## LIQUIDACIÓN DE CONVENIO

En Cartagena D.T y C, para dar cumplimiento al artículo 60 del estatuto contractual y en concordancia con el artículo 11 de la ley 1150 de 2007; se reunieron por el Distrito la Doctora CLAUDIA ANAYA MARIN, Secretaria de Participación y Desarrollo Social, el Doctor CARLOS DEAN CORREA supervisor del Convenio, y el señor CELSO EMIRO MONTOYA PALENCIA en su calidad de Representante Legal de la CORPORACION SEÑALES DE HUMO, para efectuar la liquidación final y definitiva del Convenio de Asociación N°. 12-2019, previos los siguientes antecedentes:

1. ANTECEDENTES DEL CONVENIO	
1. Convenio de Asociación N°	12-2019
2. Clase	CONVENIO DE ASOCIACION
3. Contratista	CORPORACION SEÑALES DE HUMO
4. Objeto	AUNAR ESFUERZOS GENERAR ACCIONES DIRIGIDAS A LA REALIZACIÓN DE CICLOS FORMATIVOS CON LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL, CONSTRUCCIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE ORGANISMOS COMUNALES Y FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA COMUNAL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS EN TODAS SUS FASES: ELABORACIÓN DE LA AGENDA PÚBLICA, FORMULACIÓN, ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN.


 El Notario Septimo del Circulo de  
 Cartagena de la Fe, que esta copia  
 coincide con el original que ha tenido a la vista.  
**18 NOV 2020**



Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias - Bolívar  
 Centro Dag. 30 # 30 - 78 Plaza de la Aduana  
 +57 (5) 641670  
 alcaldia@cartagena.gov.co / atencionciudadano@cartagena.gov.co  
 C.A.N.E. 1601 NT 600 - 489 - 14 - 4  
 Horario de atención Lunes - viernes 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 6:00 pm. Viernes 8:00 - 2:00 am de 2:00 - 6:00 pm