



**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO**  
**ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO**  
**ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES Y PROVIDENCIA**  
**Y SANTA CATALINA**

**INFORME FINAL DE DENUNCIA CIUDADANA No. 22-0002**

**GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES**  
**PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

**San Andrés Isla, Agosto de 2022**

---

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO**  
**ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

**TRACY LEVER MANJARREZ**  
Contralor Auxiliar En funciones de Contralor General del  
Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y  
Santa Catalina

**STARLIN MOLANO GRENARD BENT**  
Profesional Especializado – Responsabilidad Fiscal y Cobro Coactivo

**LUÍS EDUARDO SALAZAR OLIVEROS**  
Jefe Oficina de Planeación

**DENNIS DOWNS LIVINGSTON**  
Jefe de Control Interno

**CASTO MACHACADO CERPA**  
Secretario General

**MC BRIDE POMARE COGOLLO (E)**  
Profesional Especializado – Auditorías y Participación Ciudadana

**NORMAN ANTONIO BALLESTAS PEDROZA**  
Encargado de Denuncia

---

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**TABLA DE CONTENIDO**

		Pág.
1	CARTA DE CONCLUSIONES	3
2	RESULTADOS DEL TRÁMITE ESPECIAL EN PROCESO AUDITOR DERIVADO DE DENUNCIA CIUDADANA No. 22-0002	12
2.1	HECHOS	12
2.2	DESARROLLO	13
2.3	CONCLUSIONES	20

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

San Andrés, Isla, agosto 18 de 2022  
CGD-22-221

Dr.  
**EVERTH JULIO HAWKINS SJOGREEN**  
Gobernador Departamento Archipiélago  
San Andrés, Providencia y Santa Catalina Islas  
Correo electrónico: [gobernador@sanandres.gov.co](mailto:gobernador@sanandres.gov.co)  
Dirección: Av. Francisco Newball, Edificio Coral Palace.  
Ciudad

Asunto: Informe Final de Denuncia D-22-0002

Ref.: Carta de Conclusiones

Cordial saludo:

La Contraloría General del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con las competencias atribuidas en la Constitución Política de Colombia, la ley 42 de 1993, la ley 1474, adelanto la gestión de la denuncia ciudadana interpuesta ante el ente de control fiscal, recibida el día 17 de febrero de 2022 denuncia anónima en el que manifiesta: *“Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto”*.

Es por ello que con el objeto de realizar la gestión del trámite especial, en Proceso Auditor de Denuncia, de conformidad a lo señalado en la Resolución 357 de diciembre 31 de 2021, Por la cual se actualiza el procedimiento interno para el trámite de los derechos de Peticiones, Quejas y Reclamos, Sugerencias y Denuncias, y deroga la Resolución No. 502 del 25 de septiembre de 2015. Ajusta la Resolución 270 (18 de julio de 2017) que señala en el Artículo 3. *Trámite: “Las oficinas vinculadas al trámite de los Derechos de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias, corresponde a las siguientes de acuerdo con la organización interna y el manual de funciones, así: “Las Dependencias de Participación Ciudadana en el Control Fiscal y Grupo de Auditorías: para efectos de trámite de denuncias presentadas ante la entidad, los miembros del grupo de reacción inmediata, el Profesional Especializado de la Dependencia del grupo de Auditorías y el profesional universitario del área de participación ciudadana en el control fiscal, se reunirán con el fin de definir, si por su importancia, trascendencia,*

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

*y/o urgencia, estas deben ser tramitada por un asesor del grupo de Reacción Inmediata, o por empleados asignados a la Dependencia de Auditorias de la Contraloría General del Departamento Archipiélago.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe realizar el trámite especial en proceso auditor, conforme lo señalado en la resolución 270 del 18 de julio de 2017, artículo 1º numeral 2. *Respuesta que amerite trámite especial: cuando la respuesta que se le deba brindar al ciudadano implique o amerite un trámite especial, la entidad tendrá un término de cinco días para acusar el recibido e indicarle al denunciante que se va a hacer. Y así mismo en un término máximo de 06 meses deberá producir una respuesta definitiva al ciudadano.”*

Solicitud que fue atendida y radicada por este ente de control fiscal territorial como Denuncia D-22-0002.

Este ente de control fiscal territorial, luego de recepcionada la denuncia, hace un análisis preliminar, teniendo en cuenta que podrían estar involucrados presuntos hechos de tipo fiscal, se toma la decisión de gestionarla a través de trámite especial de proceso auditor; teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 1º de la Resolución 270 (18 de julio de 2017), por el que se ajusta la Resolución No 502 del 25 de Septiembre de 2015.

Como el denunciante anónimo presento su denuncia en la oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, de manera personal, mas no proporcionó correo para recibir notificaciones, se procedió a dar las respuestas por medio de aviso como lo establece la Resolución 270 (18 de julio de 2017), por medio de la cual se ajusta la Resolución No 502 del 25 de Septiembre de 2015, “Por la cual reglamenta en la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina los procedimientos administrativos de orden interno.

A través de oficio GPC-22-002 del 21 de febrero de 2022, se designó al Dr. Norman Antonio Ballestas Pedroza, Asesor del Grupo de Reacción Inmediata (C), para realizar la gestión de la denuncia y el cual, manifestó la necesidad de notificar a los trasladantes la decisión de asumir la gestión.

De otro lado, el encargado de la denuncia, realizo visitas a la Gobernación del departamento Archipiélago, Secretaria de Turismo Departamental, a fin de esclarecer los hechos denunciados, y de evidenciar lo oficiado.

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

A efectos de dar una respuesta a los hechos narrados por el denunciante de manera literal y expresa “Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto”, se procede a hacer un análisis y conclusiones a los interrogantes que componen la denuncia, de la siguiente forma:

- ✓ El día 14 de septiembre de 2021, en virtud del derecho a la consulta previa realizada por la comunidad raizal de las islas, se firmó el ACUERDO DE VOLUNTADES EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS COMPENSATORIAS DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA-ACCION DE TUTELA 880013187001-201-000014-00AT entre la GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS ISLAS, suscrito a través de su representante legal–GOBERNADOR- y la AUTORIDAD RAIZAL-RAIZAL COUNCIL a través de su PRESIDENTE. En ella se consignaron y afianzaron acuerdos, en obediencia al marco constitucional Colombiano, el que mediante la acción de tutela citada, y de conformidad a la sentencia T-002 de 2017 en el que la Corte Constitucional preceptúa que los acuerdos de consulta previa son vinculantes para las partes.

Igualmente la Corte Constitucional reconoce como el territorio propio del pueblo raizal, a toda la jurisdicción del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, en sentencia C-053 de 1999 y respecto a las medidas compensatorias a las comunidades, en especial a las personas afrocolombianas y comunidades que gozan de un status especial de protección, no solo amparadas en la carta política colombiana, sino en tratados internacionales y específicamente a través del convenio 169 de la OIT.

- ✓ Que la señora OFELIA LIVINGSTON DE BARKER a nombre propio y como miembro del pueblo raizal, interpuso la ACCIÓN DE TUTELA, en contra de la Fiduciaria Colombiana de Comercio exterior FIDUCOLDEX S.A para asuntos del patrimonio autónomo FONTUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO) y a fin de accionar el mecanismo constitucional debido a la violación fundamental que tiene ella y la comunidad étnica Raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sobre el proyecto muelle de lancheros iniciativa que desde 2006 gestiona el gobierno nacional, obteniendo en sentencia del 28 de junio de 2016, el cual se niega la

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





pretensión de proseguir con la construcción del proyecto, pero se ampara el DERECHO A LA CONSULTA PREVIA PARA QUE SE CONVOQUE A LAS COMUNIDADES RAIZALES DEL ARCHIPIELAGO, Y AL DEBIDO PROCESO.

- ✓ El día 28 de Diciembre de 2018 se realiza el Convenio FNTC-177-2018 entre FONTUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO) y la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, Consistente en aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros y jurídicos y de asistencia técnica para realizar la Construcción del Muelle de Lancheros por un valor inicial de (\$1.054.402.199), con un plazo de ejecución de 28 meses, con fecha de inicio del 11 de marzo de 2019 y con fecha de entrega final el día 01 de junio de 2021, con una inversión total de Mil Novecientos Sesenta y Tres Millones Seiscientos Cincuenta y Nueve Mil Trescientos Cincuenta Pesos (\$1.963.659.350) Mcte.
- ✓ El día 21 de mayo de 2019, el gobierno nacional, a través del ministerio del interior, DIRECCION DE CONSULTA PREVIA, realiza una convocatoria pública para realizar una REUNION DE FORMULACION DE ACUERDOS Y PROTOCOLIZACION DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA, reuniones que tuvieron lugar los días 10 y 11 de Junio de 2019, en cumplimiento del fallo conferido por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, lo que puso sobre la mesa las pretensiones de la comunidad raizal. En este documento el ente de control departamental observa, que respecto al primer punto puesto a consideración, y que se determinaría luego de que el Gobierno Departamental recibiera el muelle de lancheros por FONTUR, y este a su vez entregara a la Autoridad Raizal y a una empresa de economía mixta raizal la administración del muelle.

La exigencia además de que El operador Raizal, y la Gobernación Departamental, acordaran los porcentajes de participación de los ingresos provenientes de la explotación económica del muelle de lancheros. Dicho acuerdo quedo inicialmente PENDIENTE, dado que un participante de la comunidad raizal solicito retirar la palabra economía mixta y por otro lado el gobierno departamental solicito hacer un estudio jurídico a profundidad.

***Al final quedo consignado que la explotación comercial sería entregado a una organización de base raizal. Hasta el momento no se***

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**han puesto de acuerdo respecto a los porcentajes de participación de ingresos, ante una negativa de la autoridad raizal.**

- ✓ Inicialmente en el acuerdo se establecía el acompañamiento por parte del gobierno departamental para la creación de una organización de base raizal conformada por los distintos gremios turísticos de la comunidad raizal, que se encargara de la administración del muelle, estará conformada por los representantes de cooperativa de lancheros, asociación de lancheros, grupos artísticos de danzas, músicos, artesanos, posadas, gastronomía, servicio de transporte, agricultura y pesca. Dicho acuerdo quedo **PENDIENTE** y posteriormente **se estableció que la explotación comercial del muelle se realizaría por una organización de base raizal, la que establecería en conjunto con el Gobierno Departamental, la tarifa única y competitiva.**
- ✓ FONTUR entregara a la Gobernación Departamental, el plan de mantenimiento. **Aquí inicialmente se le daba al Departamento también la operación del muelle de lancheros, la cual fue omitida del documento final.**
- ✓ **El artículo 7 del preacuerdo de protocolización fue retirado del acuerdo final y en este se determinaba que el Gobierno Departamental en conjunto con la Junta Administrativa de la empresa de economía mixta raizal, fijara la TARIFA UNICA Y COMPETITIVA para el beneficio de la isla y los prestadores de servicios turísticos.**
- ✓ Dentro del documento de protocolización de acuerdo, quedo incluida la **NOTA 2: Como observación por parte del delegado de la Dirección de Consulta Previa: Teniendo en cuenta que el proyecto tiene una concesión por 20 años y restan 6, el Ministerio solo realizara seguimiento periódico a los acuerdos durante los 6 años faltantes para el vencimiento de la concesión. Los seguimientos posteriores a este plazo se realizaran por solicitud expresa de la autoridad raizal, la administración departamental o de manera conjunta entre las partes.**
- ✓ **Los recursos invertidos en el proyecto “Construcción Muelle de Lancheros” se realizaron a cargo del FONTUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO).**

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasal.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasal.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasal.gov.co](http://www.contraloriasal.gov.co)







**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

competencias de las entidades según su nivel y jerarquía constitucional. La Dirección General Marítima DIMAR y su Capitanía de Puertos, tiene la JURISDICCION del área denotada bajo la cual se realizó el proyecto, y como se estableció a través del Tribunal Superior del Distrito, y el Juez de Ejecución, además de sendas sentencias en bloque de constitucionalidad vinculantes, dictadas por la Corte Constitucional y en el informe citados, en el que la autoridad nacional autoriza a la Gobernación del Departamento Archipiélago, para que en dicha área se pudieran adelantar obras de construcción de dicho muelle, lo que LIMITA y RESTRINGE la AUTONOMIA de la GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO, a la SOBERANIA NACIONAL, y la equipara hacia el cumplimiento de los convenios internacionales OIT sobre los **DERECHOS DE LA COMUNIDAD ETNICA RAIZAL**, lo que se puede colegir del fallo y la orden judicial.

- ✓ El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, en fallo del 8 de agosto de 2003 reafirmo lo siguiente: *LA DIRECCION GENERAL MARITIMA Y PORTUARIA DIMAR - Áreas en las que tiene jurisdicción / SISTEMAS FLUVIOMARINOS Y LITORALES - Elementos / PLAYAS - Jurisdicción de la DIMAR De conformidad con las disposiciones pretranscritas [Artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 11, 27, 76, 166 y 167 del Decreto Ley 2324 de 1984], la DIMAR tiene jurisdicción hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva, en las siguientes áreas: aguas interiores marítimas, incluyendo canales intercostales y de tráfico marítimo; y todos aquellos sistemas marinos y fluviomarinos; mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, lecho y subsuelo marinos, aguas suprayacentes, litorales, incluyendo playas y terrenos de bajamar, puertos del país situados en su jurisdicción y las costas de la Nación y las riberas del sector de los ríos de su jurisdicción en una extensión de cincuenta (50) metros medidos desde la línea de la más alta marea y más alta creciente hacia adentro. (...)DECRETO LEY 2324 DE 1984 - ARTICULO 167 ARTICULO 5 NUMERAL 27 / - ARTICULO 11 NUMERAL 5 / DIRECCION GENERAL MARITIMA Y PORTUARIA DIMAR - Facultad para expedir permisos y concesiones en las áreas de su jurisdicción / PLAYAS Y AREAS DEL SISTEMA FLUVIOMARINO - Permisos y concesiones para construcción / MULTAS - Imposición de multas por la DIMAR por no tramitar permisos y concesiones para construcciones en áreas de su jurisdicción Como ya se indicó corresponde a la DIMAR la protección y preservación de los bienes bajo su jurisdicción, así como regular, autorizar y controlar las concesiones y permisos en las áreas de su jurisdicción.*

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

Teniendo en cuenta que luego de desarrollado el trámite de la denuncia, no se evidencian claras inconsistencias que conlleven a un presunto detrimento al patrimonio económico del fisco departamental, se da por terminada su gestión, y se comunicará al trasladante anónimo. Se procederá al cierre y definición de la denuncia, en la dependencia de Auditorías y Participación Ciudadana de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas.

Atentamente,

**TRACY LEVER MANJARRES**

Contralor Auxiliar En funciones de Contralor General del  
Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y  
Santa Catalina

Proyectó: Norman Ballestas Pedroza – Asesor Grupo de Reacción Inmediata (c).  
Revisó: - Mc Bride Pomare Cogollo-Profesional Especializado (e)  
Aprobó: Tracy Lever Manjarres - Contralor

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





## **2. RESULTADOS DEL TRAMITE ESPECIAL EN PROCESO AUDITOR DE DENUNCIA CIUDADANA No. 22-0002**

**ASUNTO:** “Denuncia Anónima recibida, recibida el día 17 de febrero de 2022 denuncia anónima en el que manifiesta: *“Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto”.*”

**DENUNCIANTE: ANONIMO**

**ENTIDAD DENUNCIADA: GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS ISLA, AUTORIDAD RAIZAL.**

**FECHA RECIBIDO: 17 DE FEBRERO DE 2022.**

### **2. 1 HECHOS**

La Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina Islas, recibió el día 17 de febrero de 2022 denuncia anónima en el que manifiesta: *“Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto”.*

La Contraloría General del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con las competencias atribuidas en la Constitución Política de Colombia, la ley 42 de 1993, la ley 1474, con el objeto de realizar la gestión del trámite especial, en Proceso Auditor de Denuncia, de conformidad a lo señalado en la Resolución 357 de diciembre 31 de 2021, Por la cual se actualiza el procedimiento interno para el trámite de los derechos de Peticiones, Quejas y Reclamos, Sugerencias y Denuncias, y deroga la Resolución No. 502 del 25 de septiembre de 2015. Ajusta la Resolución 270 (18 de julio de 2017) que señala en el Artículo 3. *Trámite: “Las oficinas vinculadas al trámite de los Derechos de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias, corresponde a las siguientes de acuerdo con la organización interna y el manual de funciones, así: “Las Dependencias de Participación Ciudadana en el Control Fiscal y Grupo de Auditorias: para efectos de trámite de denuncias presentadas ante la entidad, los miembros del grupo de reacción inmediata, el Profesional Especializado de la*

*“Transparencia con resultados son la clave”*





*Dependencia del grupo de Auditorías y el profesional universitario del área de participación ciudadana en el control fiscal, se reunirán con el fin de definir, si por su importancia, trascendencia, y/o urgencia, estas deben ser tramitada por un asesor del grupo de Reacción Inmediata, o por empleados asignados a la Dependencia de Auditorías de la Contraloría General del Departamento Archipiélago.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se realizó el trámite especial en proceso auditor, conforme lo señalado en la resolución 270 del 18 de julio de 2017, artículo 1º numeral 2. *Respuesta que amerite trámite especial: cuando la respuesta que se le deba brindar al ciudadano implique o amerite un trámite especial, la entidad tendrá un término de cinco días para acusar el recibido e indicarle al denunciante que se va a hacer. Y así mismo en un término máximo de 06 meses deberá producir una respuesta definitiva al ciudadano.”*

Solicitud que fue atendida y radicada por este ente de control fiscal territorial como Denuncia D-22-0002.

La denuncia contiene literalmente lo siguiente:

*“Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto”.*

### **PRUEBAS**

- *A este ente de control fiscal territorial, no se allegaron pruebas documentales, únicamente se esclareciera la legalidad del cobro, la destinación de los recursos provenientes de dicha actividad y la competencia de quien realiza el recaudo y su inversión.*

## **2.2 DESARROLLO**

Este ente de control fiscal territorial, luego de recepcionada la denuncia, hace un análisis preliminar, teniendo en cuenta que podrían estar involucrados presuntos hechos de tipo fiscal, y recursos del orden Departamental, se toma la decisión de gestionarla a través de trámite especial de proceso auditor; teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 1º de la Resolución 270 (18 de julio de 2017), por el que se ajusta la Resolución No 502 del 25 de septiembre de 2015.

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

Como el denunciante anónimo presento su denuncia en la oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina personalmente, pero no proporcionó correo para recibir notificaciones, por lo que se procedió a dar las respuestas por medio de aviso AVA 22-004 del 18 de febrero de 2022 y desfijado el día 25 de febrero de 2022, como lo establece la Resolución 270 (18 de julio de 2017), por medio de la cual se ajusta la Resolución No 502 del 25 de Septiembre de 2015, "Por la cual reglamenta en la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina los procedimientos administrativos de orden interno.

A través de oficio GPC-22-002 del 21 de febrero de 2022, se designó al Dr. Norman Antonio Ballestas Pedroza, Asesor del Grupo de Reacción Inmediata (C), para realizar la gestión de la denuncia y el cual, manifestó la necesidad de notificar a los trasladantes la decisión de asumir la gestión.

Analizada en mesa de trabajo por los integrantes, consideraron, requerir a la Gobernación para saber que injerencia tiene sobre el muelle y sobre la tasa que se está cobrando a los usuarios al ingreso, para determinar hasta donde llega la competencia de la CGD, y de los hechos expuestos que puedan afectar negativamente el fisco departamental.

A efectos de dar una respuesta concreta a los hechos narrados por el denunciante de manera literal y expresa *"Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto"*, se procede a hacer un análisis y conclusiones a cada uno de los interrogantes que componen la denuncia, de la siguiente forma:

**La Contraloría general del departamento archipiélago, a través de requerimientos escritos, del GPC-22-0002 fechado 23 de febrero de 2022 y posteriormente el CGD-144-22 de junio 07 de 2022, a efectos de profundizar en la temática y en el acervo demostrativo de los hechos con él *Se está cobrando la entrada al muelle en frente de la Policía. Hasta qué punto es legal, bajo la tutela de quién está el muelle, que destino tienen los recaudos por ese concepto*".**

1. Se solicitó la información detallada sobre el procedimiento de cobro y recaudo por concepto de uso del Muelle Marítimo, que queda en frente de las instalaciones del Comando de Policía de San Andrés Islas, desde que este se encuentra abierto al público hasta la presente comunicación.

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





2. Además de la certificación de dichos ingresos, se informará a este ente de control fiscal departamental, bajo que concepto se recaudan dichos dineros y la destinación de dichos recursos, información detallada y soportada desde la época en que se inició su recaudo.
3. Por ultimo si existía algún convenio u otra forma de contratación bajo un tercero, aportar toda la información y documentación relativa.

**A lo anterior la Gobernación del Departamento Archipiélago dio respuesta a la anterior solicitud y contesto a través de oficio N°: 2022-2-00060 fechado 16 de marzo de 2022, de la siguiente manera:**

1. Con relación a los puntos en mención la Gobernación Departamental reconociendo los derechos territoriales del pueblo Raizal, entregara a manera de compensación a la Autoridad Raizal-Council mediante documento llamado acuerdo de voluntades para entregar la administración, uso y aprovechamiento total del muelle de Lancheros Cotton Cay en Carpenter Yard.
2. La autoridad raizal dentro de su autonomía y derecho propio, previa reglamentación operara de manera conjunta con una organización de base del sector económico y productivo del pueblo Raizal que se defina para tal fin.
3. Es por esto que una vez recibido a satisfacción el muelle de Lancheros el primero (1) de junio de 2021 en cabeza del Secretario de Turismo Departamental, en el marco de la medida compensatoria del proceso de consulta previa en virtud de la Acción de Tutela 880013187001-2016-000014-OOAT y desde el catorce (14) de septiembre de 2021, mediante un acuerdo de voluntades, siendo este, "el acto por el cual una parte se obliga para con la otra a dar, hacer, o no hacer", se realizó la entrega formal del muelle a la comunidad raizal a través de la Autoridad Raizal-Raizal Council.
4. Teniendo en cuenta lo anterior la Administración Departamental mediante oficio de radicado N°1667 del (07) de marzo de 2022, requirió de carácter urgente a la Autoridad Raizal suministrar la destinación de dichos recursos de manera detallada y se certifique cual es la base legal del cobro y recaudos que a la fecha se perciben en el muelle de Lancheros. Y una vez recibida la respuesta por parte de la Autoridad Raizal-Council, esta será remitida de manera inmediata a sus oficinas.

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





5. A la fecha no existe convenio o alguna forma de contratación diferente al acuerdo de voluntades el cual una vez finiquitadas los acuerdos en concertación en la próxima convocatoria agendada para el veintiuno (21) de abril de 2022, que posteriormente se materializaran en un contrato.

**La Contraloría General del Departamento Archipiélago, a través de oficio CGD-144-22 de junio 07 de 2022, luego de analizado el proceso que conllevo a la construcción del muelle de lancheros y del proceso de compensación a la comunidad Raizal de las islas que conllevaron a determinar los acuerdos del Departamento Archipiélago con la Autoridad Raizal, y de otro lado a esperas de los avances en el suministro de la información de la destinación de los recursos generados por las actividades de operación del muelle, y conocimiento de la base legal del cobro y recaudos efectuados por la Autoridad Raizal, información que la Gobernación del Departamento debía requerir, en tanto la competencia del ente de control fiscal, ante el estatus de la Autoridad Raizal y conferida por Constitución Nacional y la Acción de Tutela que ordeno reparar y compensar a la comunidad étnica de las islas, está limitada la competencia al acatamiento del ordenamiento constitucional y judicial, respecto a la labor de recaudo y destinación de dichos recursos, no obstante, en aras de determinar las obligaciones de la Gobernación Departamental, respecto al asunto auditado, se revisó el cumplimiento del ente territorial respecto al acuerdo establecido.**

Es por ello que con aras de aplicar el principio de celeridad y oportunidad, se requirió a la Gobernación del Departamento Archipiélago, que como quiera existen unos términos para la atención de los interrogantes que motivaron a la Contraloría General del Departamento Archipiélago, en su labor de control y vigilancia, para conocer el contexto, competencia y posible utilización de recursos del erario público Departamental, y determinar antes del vencimiento de términos de la denuncia, se informara que acciones ha realizado la Gobernación Departamental, con la Autoridad que representa al pueblo Raizal en la Administración del Muelle de Lancheros, por lo que se solicitó lo siguiente:

1. De conformidad al oficio emitido por la Gobernación del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina radicado N°2022-2-000060 de fecha 16 de marzo de 2022, dando respuesta a nuestra solicitud de información CGD-054-22 en atención a denuncia ciudadana D-22-0002, en el que afirma requerir a la Autoridad Raizal-Council, a través de oficio N°1667 del 07 de marzo de 2022, para que se informara sobre la

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO**  
**ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

destinación de los recursos que se recaudan en el muelle de lancheros, además de certificar la base legal de cobro, solicitud que el representante legal de la Gobernación de San Andrés Islas, manifestó a este ente de control, haber realizado el día siete (07) de marzo de 2022, por lo que se requirió se suministrara dicha respuesta.

2. Se suministrará igualmente el recibo a satisfacción del muelle por parte de la entidad FONTUR.
3. La Gobernación del Departamento Archipiélago, Certificara cuales fueron los porcentajes de participación determinados, luego del acuerdo de voluntades, sobre la explotación económica del muelle de lancheros.
4. Se suministrará el Acta de Protocolización del Acuerdo de Consulta Previa del 11 de junio de 2019.
5. Se remitiera el Acuerdo N°1 suscrito entre la Gobernación del Departamento de San Andrés Islas y la Autoridad Raizal-Council.
6. El Acuerdo del Proceso de Consulta Previa del 01 de junio de 2022.
7. Adjuntara el Fallo de Tutela 880013187001-2016-000014-00AT.

**A lo anterior la Gobernación del Departamento Archipiélago y por intermedio del Secretario de Turismo Departamental, dio respuesta a la anterior solicitud y contesto a través de oficio N°: 2022-2-00060 fechado 16 de marzo de 2022, de la siguiente manera:**

1. En cumplimiento de las funciones de **Control y Vigilancia** establecidas en el marco de la firma del acuerdo de voluntades, la secretaria de turismo deberá ejercer las labores necesarias para el correcto funcionamiento, operación y mantenimiento de la infraestructura pública turística conocida como muelle de lancheros COTTON CAY. En este sentido se ha requerido y reiterado a la autoridad raizal para que alleguen a este despacho la información con respecto de los ingresos, estados financieros y balances desde la fecha de entrega del muelle por parte de la gobernación departamental a la autoridad raizal en cumplimiento de las obligaciones establecidos dentro del marco del acuerdo de voluntades: sin que a la fecha contemos con la referida información. Hecho que ha sido informado al Ministerio del Interior DACNARP, Viceministerio de Turismo, Defensoría del Pueblo, Procuraduría Regional en cada una de las mesas técnicas de

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





seguimiento al cumplimiento y avance de los acuerdos establecidos en la etapa de protocolización de acuerdo en la etapa de consulta previa.

8. Dicho lo anterior, es de anotar que la autoridad raizal mediante oficio de radicado el 06 de mayo (el cual se anexa) nos manifestó los motivos por los cuales consideraban no emitir respuesta a nuestros requerimientos además que se pretendía la omisión de exhortar a la asociación de lancheros ASONTUR, bajo la afirmación que esta no contaba con vínculo contractual. Por lo que se procede a dar respuesta de fondo al oficio en el cual "... En este orden de ideas, a la fecha se encuentra pendiente allegar la información requerida mediante oficio de fecha 25 de marzo del 2022, en el cual se requirió: 1) Un informe de la destinación de los recursos que se recaudó de la explotación económica del muelle de lancheros COTTON CAY; 2) Informe detallado de las actividades administrativas, financieras y operativas que se desarrollan en el muelle de lancheros COTTON CAY.

Adicional reiteramos el requerimiento de fecha 03 de mayo en el cual se solicitó los estados financieros relacionados a la explotación económica del muelle de lancheros COTTON CAY..." (Se anexa el soporte de radicación con fecha 25 de mayo del 2022).

2. Aportamos acta de recibo y entrega final a satisfacción del muelle de lancheros COTTON CAY, entregado por FONTUR a la Gobernación Departamental de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de fecha 0 de junio de 2021.
3. Teniendo en cuenta que el 14 de septiembre de 2021, se suscribió el acuerdo de voluntades en el marco de las medidas compensatorias del proceso de consulta previa - acción de tutela 8801131870001-2016-000014-00 AT, en el cual se determinó que la obligación 4 de la autoridad raizal es "...4 El desembolso del porcentaje de ingresos a favor de las partes gobernación - autoridad raizal se determinará en documento aparte..."

Posterior a la entrega y al acuerdo de voluntades mediante el cual se realizó la entrega para su administración y explotación económica a la autoridad raizal no ha sido posible establecer el porcentaje que debe pagar a la gobernación departamental. Por las situaciones y demás descritas en el numeral uno de este documento.

En la actualidad nos encontramos en el proceso con los líderes raizales y el gobernador para lograr el avance del compromiso.

*"Transparencia con resultados son la clave"*





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

4. Se aporta el acta de protocolización del acuerdo de consulta previa del 10 y 11 de mayo de 2019. (en 33 folios).
5. Se anexa a la presente copia simple del acuerdo N°1 entre la gobernación departamental de San Andrés y la autoridad raizal –Council de fecha 14 de septiembre de 2021.
6. En este punto, es importante verificar la fecha del documento seleccionado, como quiera que, en la data señalada no contamos con documento relacionado al muelle de lancheros COTTON CAY.
7. Allegamos copia simple del fallo proferido por el JUZGADO DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA de fecha 10 de marzo del 2016, mediante el cual declara improcedente la acción de tutela instaurada por la señora OFELIA LIVINGSTON DE BARKER en contra de FIDUCOLDEX. (Con 12 folios).

Adicional se allega copia simple del fallo proferido por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA de fecha 06 de mayo de 2016, por el cual "...REVOCAR la sentencia N°14 proferidas por el 10 de marzo de 2018, proferido JUZGADO DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, por medio de la cual se declara improcedente el amparo constitucional invocado por la señora OFELIA LIVINGSTON DE BARKER en contra de FIDUCOLDEX...:Ordenar la suspensión inmediata de las obras adelantadas en proyecto el MUELLE TURISTICO DE LANCHEROS la cual se reanudará una vez se haya realizado el proceso de consulta previa a la comunidad raizal..." entre otras disposiciones (documento en 22 paginas).

Finalmente se adiciona el fallo JUZGADO DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA de fecha 28 de junio de 2016, en el que se decide tutelar los derechos fundamentales a la consulta previa y al debido proceso, invocado por la señora OFELIA LIVINGSTON DE BARKER, identificada con la cedula de ciudadanía numero 39151085 como miembro del pueblo raizal, en contra de la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A – FIDUCOLDEX, entre otras disposiciones (anexo con 20 paginas.)

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





8. De conformidad al oficio emitido por la Gobernación del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina radicado N°2022-2-000060 de fecha 16 de marzo de 2022, dando respuesta a nuestra solicitud de información CGD-054-22 en atención a denuncia ciudadana D-22-0002, en el que afirma requerir a la Autoridad Raizal-Council, a través de oficio

N°1667 del 07 de marzo de 2022, para que se informara sobre la destinación de los recursos que se recaudan en el muelle de lancheros, además de certificar la base legal de cobro, solicitud que usted manifestó a este ente de control, haber realizado el día siete (07) de marzo de 2022, por lo que se requiere se suministre dicha respuesta.

A lo anterior la contraloría general del departamento archipiélago, hizo un examen a todo el proceso, desde antes del proyecto de construcción del muelle de lancheros, como de los acuerdos realizados entre la Gobernación y la Autoridad Raizal, del 9 y 10 de junio de 2021 dentro de las cuales es importante incluir las reuniones de acuerdos finales de la etapa de FORMULACION DE ACUERDOS DE PROTOCOLIZACIÓN CON LA COMUNIDAD RAIZAL, DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA EN CUMPLIMIENTO DEL FALLO CONFERIDO JUZGADO DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA DEL 28 DE JUNIO DE 2016.

Reuniones convocadas por el Ministerio del Interior a través de documento OFI19-16593-DPC-2500 del 21 de mayo de 2019, presidido por el delegado del ministerio, y la participación de los representantes de la comunidad raizal, delegados del viceministerio de turismo, Fontur, Gobernación del Departamento Archipiélago, Delegado de la Dimar, y el Ministerio Publico.

En estas actas quedaron consignados los siguientes acuerdos y compromisos, entre los cuales se destacan, a efectos de determinar los puntos de la denuncia y la posible inclusión de recursos del nivel departamental, los siguientes:

1. **Que el Gobierno Departamental luego de recibir el muelle, se compromete a entregar a la autoridad Raizal para que esta sea entregada a la empresa de economía mixta Raizal que se creara para su administración. El operador y la Gobernación Departamental acordaran los porcentajes de participación de los ingresos provenientes de la explotación económica del muelle de lancheros. Dicho acuerdo quedo PENDIENTE inicialmente, dado que un participante de la comunidad raizal solicito retirar la**

*"Transparencia con resultados son la clave"*





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

**palabra economía mixta y el gobierno departamental solicito hacer un estudio jurídico a profundidad. Al final quedo consignado que la explotación comercial sería entregado para la explotación comercial a una organización de Base Raizal.**

2. A solicitud de la comunidad raizal la Gobernación estudiara la viabilidad, diseñara y presentara un proyecto ante el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, para la implementación de las etapas futuras de la expansión del muelle de acuerdo a la capacidad de carga.  
  
-Se deberá mejorar la disposición de aguas pluviales y residuales  
-Análisis de la capacidad de acuerdo a la demanda del servicio del muelle.
3. ...
4. Se realizara el acompañamiento por parte del gobierno departamental para la creación de una organización de base raizal para la explotación comercial del muelle y establecerá actividades complementarias de su uso. Dicho acuerdo quedo PENDIENTE y posteriormente se estableció que la explotación comercial del muelle se realizaría por una organización de base raizal, la que establecería en conjunto con el Gobierno Departamental, la tarifa única y competitiva.
5. EL Gobierno Departamental junto con la autoridad raizal, implementara los planes de manejo con enfoque diferencial y acciones afirmativas para la comunidad raizal, hacia la explotación de los servicios turísticos y marítimos dentro del territorio étnico raizal. Este punto quedo ACORDADO.
6. FONTUR entregara a la Gobernación Departamental, el plan de mantenimiento. Aquí inicialmente se le daba al Departamento también la operación del muelle de lancheros, la cual fue omitida del documento final.
7. La Gobernación Departamental fomentara el sector artesanal, artístico, musical, colocando stands y espacios suficientes para la promoción, venta de artesanías local, asimismo financiaran los programas continuos de capacitación y formación de estos.
8. La Gobernación Departamental realizará capacitaciones periódicas a los miembros del operador para el fortalecimiento de la empresa operadora del muelle.

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

9. La Gobernación apoyara y financiara proyectos que presente la comunidad raizal para apuntar al fortalecimiento cultural a través de manifestaciones tales como la música, arte, gastronomía, y todas las actividades que se realicen en el muelle lancheros, para promocionar y afianzar la cultura raizal.
10. De acuerdo a lo establecido en el artículo 20 de la ley 47 de 1993, en el evento que el muelle necesite mantenimiento o adecuación, el Gobierno Departamental subsidiara los costos que demande a modo de compensación a la comunidad raizal, y de manera articulada con la autoridad raizal y el operador realizaran el mantenimiento preventivo.
11. ....
12. ..
13. ..
14. ..
15. ..
16. ...
17. ...
18. ..
19. ..
20. ..
21. ..
22. Una vez protocolizados los acuerdos, CORALINA, DIMAR, GOBERNACION, se comprometen con la AUTORIDAD RAIZAL a establecer una mesa de trabajo que en un plazo no mayor a 30 días defina una estrategia para que la venta de tiquetes de ingreso al parque regional Johnny Cay se haga directamente desde el muelle de desembarque.

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





### **2.3 CONCLUSIONES:**

- El día 14 de septiembre de 2021, en virtud del derecho a la consulta previa realizada por la comunidad raizal de las islas, se firmó el ACUERDO DE VOLUNTADES EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS COMPENSATORIAS DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA-ACCION DE TUTELA 880013187001-201-000014-00AT entre la GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS ISLAS, y suscrito a través de su representante legal –GOBERNADOR- y la AUTORIDAD RAIZAL-RAIZAL COUNCIL a través de su PRESIDENTE. En ella se consignaron y afianzaron acuerdos, en obediencia al marco constitucional Colombiano, el que mediante la acción de tutela citada, y de conformidad a la sentencia T-002 de 2017 en el que la Corte Constitucional preceptúa que los acuerdos de consulta previa son vinculantes para las partes.

Igualmente la Corte Constitucional reconoce como el territorio propio del pueblo raizal a toda la jurisdicción del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, en sentencia C-053 de 1999 y respecto a las medidas compensatorias a las comunidades, en especial a las personas afrocolombianas y comunidades que gozan de un status especial de protección, no solo amparadas en la carta política colombiana, sino en tratados internacionales y específicamente a través del convenio 169 de la OIT.

- Que la señora OFELIA LIVINGSTON DE BARKER a nombre propio y como miembro del pueblo raizal, interpuso la ACCIÓN DE TUTELA, en contra de la Fiduciaria Colombiana de Comercio exterior FIDUCOLDEX S.A para asuntos del patrimonio autónomo FONTUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO) y a fin de accionar el mecanismo constitucional debido a la violación fundamental que tiene ella y la comunidad étnica Raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sobre el proyecto muelle de lancheros iniciativa que desde 2006 gestiona el gobierno nacional, obteniendo en sentencia del 28 de junio de 2016, el cual se niega la pretensión de proseguir con la construcción del proyecto, pero se ampara el DERECHO A LA CONSULTA PREVIA PARA QUE SE CONVOQUE A LAS COMUNIDADES RAIZALES DEL ARCHIPIELAGO, Y AL DEBIDO PROCESO.
- El día 28 de Diciembre de 2018 se realiza el Convenio FNTC-177-2018 entre FONTUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO) y la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, Consistente en aunar

*“Transparencia con resultados son la clave”*





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

esfuerzos humanos, administrativos, financieros y jurídicos y de asistencia técnica para realizar la Construcción del Muelle de Lancheros por un valor inicial de (\$1.054.402.199), con un plazo de ejecución de 28 meses, con fecha de inicio del 11 de marzo de 2019 y con fecha de entrega final el día 01 de junio de 2021, con una inversión total de Mil Novecientos Sesenta y Tres Millones Seiscientos Cincuenta y Nueve Mil Trescientos Cincuenta Pesos (\$1.963.659.350) Mcte.

- El día 21 de mayo de 2019, el gobierno nacional, a través del ministerio del interior, DIRECCION DE CONSULTA PREVIA, realiza una convocatoria pública para realizar una REUNION DE FORMULACION DE ACUERDOS Y PROTOCOLIZACION DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA, reuniones que tuvieron lugar los días 10 y 11 de Junio de 2019, en cumplimiento del fallo conferido por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de

Seguridad del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, lo que puso sobre la mesa las pretensiones de la comunidad raizal. En este documento el ente de control departamental observa, que respecto al primer punto puesto a consideración, y que se determinaría luego de que el Gobierno Departamental recibiera el muelle de lancheros por FONTUR, y este a su vez entregara a la Autoridad Raizal y a una empresa de economía mixta raizal la administración del muelle.

La exigencia además de que El operador Raizal, y la Gobernación Departamental, acordaran los porcentajes de participación de los ingresos provenientes de la explotación económica del muelle de lancheros. Dicho acuerdo quedo inicialmente PENDIENTE, dado que un participante de la comunidad raizal solicito retirar la palabra economía mixta y por otro lado el gobierno departamental solicito hacer un estudio jurídico a profundidad.

**Al final quedo consignado que la explotación comercial sería entregado a una organización de base raizal. Hasta el momento no se han puesto de acuerdo respecto a los porcentajes de participación de ingresos, ante una negativa de la autoridad raizal.**

- Inicialmente en el acuerdo se establecía el acompañamiento por parte del gobierno departamental para la creación de una organización de base raizal conformada por los distintos gremios turísticos de la comunidad raizal, que se encargara de la administración del muelle, estará conformada por los representantes de cooperativa de lancheros, asociación de lancheros, grupos artísticos de danzas, músicos, artesanos, posadas, gastronomía, servicio de transporte, agricultura y pesca. **Dicho acuerdo quedo**

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**PENDIENTE** y posteriormente se estableció que la explotación comercial del muelle se realizaría por una organización de base raizal, la que establecería en conjunto con el Gobierno Departamental, la tarifa única y competitiva.

- **FONTUR** entregara a la Gobernación Departamental, el plan de mantenimiento. Aquí inicialmente se le daba al Departamento también la operación del muelle de lancheros, la cual fue omitida del documento final...
- El artículo 7 del preacuerdo de protocolización fue retirado del acuerdo final y en este se determinaba que el Gobierno Departamental en conjunto con la Junta Administrativa de la empresa de economía mixta raizal, fijara la **TARIFA UNICA Y COMPETITIVA** para el beneficio de la isla y los prestadores de servicios turísticos.
- Dentro del documento de protocolización de acuerdo, quedo incluida la **NOTA 2: Como observación por parte del delegado de la Dirección de Consulta Previa: Teniendo en cuenta que el proyecto tiene una concesión por 20 años y restan 6, el Ministerio solo realizara seguimiento periódico a los acuerdos durante los 6 años faltantes para el vencimiento de la concesión. Los seguimientos posteriores a este plazo se realizaran por solicitud expresa de la autoridad raizal, la administración departamental o de manera conjunta entre las partes.**
- Los recursos invertidos en el proyecto “Construcción Muelle de Lancheros” se realizaron a cargo del **FONTUR (FONDO NACIONAL DE TURISMO)**.
- Del **PATRIMONIO AUTONOMO DEL FONDO NACIONAL DE TURISMO-FONTUR**, se designaron e invirtieron, un total de **Mil Novecientos Sesenta y Tres Millones Seiscientos Cincuenta y Nueve Mil Trescientos Cincuenta Pesos (\$1.963.659.350) Mcte**
- Lo anterior no deja por fuera a la Gobernación del departamento Archipiélago en su potestad de salvaguarda, específicamente de los recursos del erario público departamental, en cuanto a cualquier recurso invertido posterior a la construcción del muelle de lancheros, al apoyo sobre dicho proyecto y sobre las actividades aleatorias, a fin que se respeten los mandatos signados en el acuerdo, en cuanto al mantenimiento, y apoyo a la población raizal, cuando sea

*“Transparencia con resultados son la clave”*





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO**  
**ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

concordante con dicho proyecto. A vigilar que los recursos departamentales que sean invertidos, muy a pesar que sea como medida de compensación, a efectos de que sean eficazmente utilizados. Lo que este ente de control observa, es que el ente territorial, ha iniciado acciones conminatorias a la Autoridad Raizal, como de aviso a los demás entes, en tanto sea de su competencia, para que se dé estricto cumplimiento a la transparencia, en cuanto a la protección de recursos invertidos en el bienestar de la comunidad étnica raizal, específicamente en el acuerdo de establecer los porcentajes tarifarios.

- Dentro de los presuntos hechos denunciados, se hizo una separación entre lo que requiere precisamente el denunciante anónimo, cual es que se aclare el proceso de recaudo de los ingresos del muelle de lancheros y su destinación, que en este caso y luego de aplicar la objetividad en la gestión de la denuncia hacia un hecho específico, se encuentra denotado como la operación de recaudo del proyecto denominado ampliamente como *"MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE MARITIMO DE PASAJEROS MEDIANTE EL DISEÑO Y CONSTRUCCION DEL MUELLE DE LANCHEROS EN EL SECTOR DE SUNRISE PARK"* el cual se hizo énfasis en la gestión y desarrollo de la denuncia y no hacia el recaudo por otros conceptos, sean del nivel nacional o departamental.
- Esta entidad de control observa que la Gobernación del Departamento Archipiélago, está realizando acciones iniciales, tendientes a que el acuerdo sea respetado por la autoridad raizal, en cuanto a que está presente un informe de la destinación de los recursos que se han recaudado de la explotación económica del muelle de lancheros COTTON CAY; y sobre las actividades administrativas, financieras y operativas que se desarrollan en el muelle de lancheros.
- De otro lado vale aclarar, en materia de quien tendría la potestad o derecho al recaudo en el lugar denominado muelle de lancheros, habría que denotar las competencias de las entidades según su nivel y jerarquía constitucional. La Capitanía de Puertos de Colombia, a través de la Dirección General Marítima DIMAR tiene la JURISDICCION del área denotada bajo la cual se realizó el proyecto, y como se estableció a través del Tribunal Superior del Distrito, el Juez de Ejecución y sendas sentencias en bloque de constitucionalidad vinculantes, dictadas por la Corte Constitucional y antes citadas, en el que esta autoridad nacional autoriza a la

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

Gobernación del Departamento Archipiélago, para que en dicha área se pudieran adelantar obras de construcción de dicho muelle, con la observancia de la Capitanía de Puertos, lo que LIMITA y RESTRINGE la AUTONOMIA de la GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO, a la SOBERANIA NACIONAL, más bien la equipara hacia el cumplimiento de los convenios internacionales OIT y constitucionales sobre los DERECHOS DE LA COMUNIDAD ETNICA RAIZAL, lo que se puede colegir del fallo y la orden judicial.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, en fallo del 8 de agosto de 2003 reafirmo lo siguiente: **LA DIRECCION GENERAL MARITIMA Y PORTUARIA DIMAR - Áreas en las que tiene jurisdicción / SISTEMAS FLUVIOMARINOS Y LITORALES - Elementos / PLAYAS - Jurisdicción de la DIMAR De conformidad con las disposiciones pretranscritas [Artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 11, 27, 76, 166 y 167 del Decreto Ley 2324 de 1984], la DIMAR tiene jurisdicción hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva, en las siguientes áreas: aguas interiores marítimas, incluyendo canales intercostales y de tráfico marítimo; y todos aquellos sistemas marinos y fluviomarinos; mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, lecho y subsuelo marinos, aguas suprayacentes, litorales, incluyendo playas y terrenos de bajamar, puertos del país situados en su jurisdicción y las costas de la Nación y las riberas del sector de los ríos de su jurisdicción en una extensión de cincuenta (50) metros medidos desde la línea de la más alta marea y más alta creciente hacia adentro. (...)DECRETO LEY 2324 DE 1984 - ARTICULO 167 DIRECCION GENERAL MARITIMA Y PORTUARIA DIMAR - Facultad para expedir permisos y concesiones en las áreas de su jurisdicción / PLAYAS Y AREAS DEL SISTEMA FLUVIOMARINO - Permisos y concesiones para construcción / MULTAS - Imposición de multas por la DIMAR por no tramitar permisos y concesiones para construcciones en áreas de su jurisdicción Como ya se indicó corresponde a la DIMAR la protección y preservación de los bienes bajo su jurisdicción, así como regular, autorizar y controlar las concesiones y permisos en las áreas de su jurisdicción. ....FUENTE FORMAL: DECRETO LEY 2324 DE 1984 - ARTICULO 5 NUMERAL 27 / DECRETO LEY 2324 DE 1984 - ARTICULO 11 NUMERAL 5 /**

*"Transparencia con resultados son la clave"*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)





**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

Teniendo en cuenta lo anterior, el presunto hecho no tiene carácter fiscal del orden departamental, en tanto no se evidencia que de la presunta constitución de él, se derive un posible detrimento al patrimonio público departamental.

De otro lado, el encargado de la denuncia, realizo visitas a la Gobernación del departamento Archipiélago, a la Secretaria de Turismo Departamental, a fin de esclarecer los hechos denunciados, y de evidenciar lo oficiado.

Teniendo en cuenta que luego de desarrollado el trámite de la denuncia, los hechos denotados, no implican violación a las normas de control fiscal, tampoco se evidenciaron inconsistencias, que conllevaran a un presunto detrimento al patrimonio económico del fisco departamental, por tanto se da por terminada la gestión a la presente denuncia, y se comunicará al trasladante anónimo.

Se procederá al cierre y definición de la denuncia, en la dependencia de Auditorias y Participación Ciudadana de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina.

Informe realizado por

**NORMAN ANTONIO BALLESTAS PEDROZA.**

Asesor Grupo de Reacción Inmediata (C), responsable de denuncia.

*“Transparencia con resultados son la clave”*

Avenida Francisco Newball, Edificio OCCRE piso 3 - San Andrés Isla  
Tel.: 51 25190 - 51 20189 - Fax: 51 22465  
Correo Electrónico: [contraloria@contraloriasai.gov.co](mailto:contraloria@contraloriasai.gov.co)  
Página Web: [www.contraloriasai.gov.co](http://www.contraloriasai.gov.co)

