

**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

Santiago de Cali, 19 de febrero de 2025

**AUTO N° 173**  
**IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ARCHIVO**

**REFERENCIA**

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RADICACIÓN N°:</b>          | <b>SOIF 065-2019</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>ENTIDAD AFECTADA:</b>       | <b>MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>PRESUNTOS RESPONSABLES:</b> | <p><b>YONK JAIRO TORRES</b>, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de <b>ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA</b>, para la época de los hechos.</p> <p><b>JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON</b>, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.451.110, en calidad de <b>DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC</b>, para la época de los hechos.</p> <p><b>INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC</b>, con Nit 800215-546-5.</p> <p><b>CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA</b>, identificado con cédula de ciudadanía No. 60.379.691, en calidad de <b>DIRECTORA DEL ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA</b> y <b>SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017</b>, para la época de los hechos.</p> <p><b>YANETH ALVAREZ RINCON</b>, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.876.326 en calidad de <b>SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA</b> y <b>SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017</b>, para la época de los hechos.</p> |
| <b>GARANTE:</b>                | <p><b>COMPAÑÍA DE SEGUROS LIBERTY SEGUROS NIT N° 860.028.415</b>, bajo la siguiente póliza:</p> <p>Póliza de manejo global N° 122737 fecha de expedición 20/10/2016, vigencia 03/10/2016 hasta 18/01/2017, entidad asegurada Alcaldía De <b>CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA</b>, tomador</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

|                                      |                                                                                   |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
|                                      | Alcaldía De <b>CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA</b> , valor asegurado \$ 120.000.000. |
| <b>CUANTIA DEL DAÑO SIN INDEXAR:</b> | <b>SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.000.000).</b>                            |

**I. COMPETENCIA**

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, con base en lo dispuesto en el artículo 47 y 48 de la Ley 610 de 2000, y en ejercicio de la competencia que le confiere la Ordenanza 122 de 2001, es competente para proferir Auto de Imputación y Archivo de Responsabilidad Fiscal dentro del expediente con Radicado **SOIF 065-2019**.

**II. INDICACIÓN DE LA INSTANCIA**

Se trata de un Proceso de Responsabilidad Fiscal tramitado por procedimiento ordinario de **ÚNICA INSTANCIA**, conforme a lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, esto teniendo en cuenta que el presupuesto del **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, aprobado para la vigencia 2017, fue de \$65.430.528.396, y en el salario mínimo mensual legal vigente para dicha vigencia, corresponde a \$737.717, confrontado con los datos estipulados en el artículo 2° de la ley 1150 de 2007, nos encuentra en el intervalo comprendido en menos de 120.000 SMMLV; cifra que nos conlleva a que el Municipio solo podría contratar con menor de cuantía hasta 280 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Tal monto convertido a pesos con el SMMLV, de la respectiva vigencia, nos refleja que para el **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, la menor cuantía conlleva hasta la suma de \$206.560.760 de pesos, así la cosas teniendo en cuenta que el presunto daño patrimonial estipulado en la suma de **SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.000.000)** es inferior al tope de la menor cuantía, da lugar a determinar el proceso como **ÚNICA INSTANCIA**.

**III. ANTECEDENTES**

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, recibió oficio con radicación **CACCI 1614** de fecha 11 de marzo de 2019, por medio del cual se remite el hallazgo fiscal N°3 por competencia a la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, producto de la Auditoria con enfoque integral realizada a la **ALCALDÍA DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, vigencia 2017.

**IV. FUNDAMENTOS DE HECHOS**

La presente investigación surge como resultado del traslado del hallazgo fiscal No. 03 remitido por parte de Dirección Operativa de Control Fiscal de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, que taxativamente establece:

*“Redacción del Hallazgo: Analizado el expediente del Convenio Interadministrativo de Integración de Servicios No. 357 de 2017 suscrito entre la Alcaldía Municipal de Candelaria – Valle del Cauca y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Palmira Departamento del Valle del Cauca cuyo objeto fue “...integración de servicios cuyo objeto es contribuir al funcionamiento del establecimiento penitenciario y carcelario de Palmira, con el fin de recibir personas sindicadas de detención preventiva y condenadas por contravenciones y delitos que hay” por valor de \$70.000.000 se evidenció*



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

*un presunto detrimento patrimonial por valor de \$70.000.000 , toda vez que de acuerdo a la forma de pago establecida en el contrato la cual se cita a continuación:*

**“FORMA DE PAGO**

*El municipio de Candelaria pagara el valor total del convenio por los servicios prestados, el cual será ejecutado por el mismo municipio dentro de la vigencia 2017, de acuerdo con el artículo 19 de la ley 65 de 1993 de la siguiente manera:*

- 1.) El 18.43% del convenio por un valor de (\$12.900.000.00) para compra de impresora y silla ergonómica del EPMSC PALMIRA, según ficha técnica en documento anexo que hace parte integral del convenio,*
- 2.) El 28.57% del convenio por un valor de (\$20.000.000 00) para compra de elementos para adecuación de oficinas del EPMSC PALMIRA, según ficha técnica en documento anexo que hace parte integral del convenio,*
- 3.) El 28.57% del convenio por un valor de (\$16.100.000.00) para compra de elementos para adecuación de oficinas del EPMSC PALMIRA, según ficha técnica en documento anexo que hace parte integral del convenio 30% del convenio un valor de (\$21.000.000.00) para pago de sobresueldo para los funcionarios del EPMSC Palmira según lista en documento anexo que hace parte integral del convenio.”*

*Sin embargo, no se observaron pruebas que constaten la compra de dichos bienes muebles, ni el análisis realizado para determinar el costo de los mismos de conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del decreto 1082 del 2015 y con el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 ibídem.*

*situaciones que fueron causadas por falta de seguimiento y control en el desarrollo del objeto contractual de conformidad con los artículo 83 y 84 de la ley 1474 del 2011, que ocasionaron un presunto detrimento patrimonial por valor de \$70.000.000 de acuerdo a lo establecido en los artículos 5 y 6 de la ley 610 del 2000, ante el presunto incumplimiento de la normatividad vigente, por no vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados, y por participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la constitución y en la ley contenidos en los numerales 1 y 21 del artículo 34 y 31 del artículo 48 de la ley 734 del 2002 respectivamente, que configuran posiblemente el tipo penal de “peculado por apropiación” descrito en el artículo 397 de la ley 599 del 2000.”*

Que, conforme a lo anterior por medio de Auto 281 apertura de proceso de responsabilidad fiscal, con fecha del 09 de junio de 2021, se procedió a dar Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal vinculando como presuntos responsables a los señores:

- **YONK JAIRO TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos.
- **JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.451.110, en calidad de **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, para la época de los hechos.



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

- **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, con Nit 800215-546-5.
- **CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 60.379.691, en calidad de **DIRECTORA DEL ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.
- **YANETH ALVAREZ RINCON**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.876.326 en calidad de **SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.

### V. ACTUACIONES PROCESALES

1. Comunicado No. 065 para asignación de expediente SOIF 065-2019 con fecha del 05 de abril de 2019 (f. 7).
2. Auto No. 240 apertura de indagación preliminar con fecha del 29 de abril de 2019 (f. 10-15).
3. Nota secretarial, del 02 de mayo de 2019 (f. 17).
4. Auto de trámite No. 338 por medio del cual se reconoce personería adjetiva a un apoderado de confianza, con fecha del 12 de junio de 2019 (f. 22).
5. Solicitud de documentación al establecimiento carcelario de Palmira, con fecha del 03 de mayo de 2019 (f. 23-26).
6. Auto de trámite No. 186, con fecha del 21 de julio de 2020 (f. 238-239).
7. Auto comisorio No. 187 para asignación de expedientes a la Profesional Universitaria **JENNY KATHERIN CARDONA OSPINA**, con fecha del 21 de julio de 2020 (f. 240).
8. Auto de trámite No. 526, del 23 de diciembre de 2020 (f. 241).
9. Auto de trámite No. 189, del 25 de marzo de 2021 (f. 242).
10. Auto de trámite No. 242, con fecha del 27 de abril de 2021 (f. 243).
11. Auto de cierre de indagación preliminar, con fecha del 09 de junio de 2021 (f. 244-245).
12. Auto No. 281 apertura de proceso de responsabilidad fiscal (f. 246-253).
13. Notificación por aviso, de fecha 24 de junio de 2021 (f. 271-275).
14. Nota desfijación (f. 281).
15. Auto de trámite No. 326 por medio del cual se reconoce personería adjetiva a un apoderado de confianza (f. 282-285).
16. Nota secretarial (f. 286).
17. Auto No. 137 por medio del cual se decreta visita especial y se comisiona para la práctica de una prueba (f. 287-290).
18. Nota secretarial, del 02 de marzo de 2022 (f. 292).
19. Auto de trámite No. 178 por medio del cual se sustituye poder y reconoce personería adjetiva a un apoderado de confianza, con fecha del 16 de marzo de 2022 (f. 316).
20. Acta de visita fiscal, con fecha del 17 de marzo de 2022 (f. 318-320).
21. Auto comisorio No. 377 para asignación de expediente al Profesional Universitario **GUSTAVO TADEO ESCRUCERIA ESCRUCERIA**, con fecha del 18 de julio de 2023 (f. 336).
22. Auto comisorio No. 040 para asignación de expediente al Profesional Universitario **JULIÁN FERNANDO NARANJO BOLAÑOS**, con fecha del 30 de enero de 2024 (f. 341).



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

23. Auto No. 711 **ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL** con fecha del 21 de noviembre de 2024.
24. Traslado a grado de consulta, con fecha del 25 de noviembre de 2024.
25. Nota secretarial, con fecha del 25 de noviembre de 2024.
26. Auto No. 110 **POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA EXPEDIENTE SOIF 065-2019**, con fecha del 20 de diciembre de 2024.
27. Nota secretarial, con fecha del 26 de diciembre de 2024.
28. Auto No. 096 por medio del cual se designa apoderado de oficio, y se reconoce personería adjetiva, con fecha del 06 de febrero de 2025.
29. Auto No. 097 por medio del cual se designa apoderado de oficio, y se reconoce personería adjetiva, con fecha del 06 de febrero de 2025.
30. Auto No. 174 por medio del cual se designa apoderado de confianza, y se reconoce personería adjetiva, con fecha del 19 de febrero de 2025.

### VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Conforme a lo establecido en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, y dado que a lo largo del proceso se logró establecer la existencia de un daño patrimonial, la identificación de los posibles autores del mismo y su relación con los hechos investigados, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, procede a realizar la presente Imputación dentro del Proceso Responsabilidad Fiscal, en virtud de la normatividad que a continuación se enuncia:

Artículos 267, 268 numeral 5°, 271 y 272 de la Constitución Política de Colombia, los cuales preceptúan que la vigilancia de la gestión fiscal de la administración corresponde a la Contraloría General de la República y que es atribución del Contralor General establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, y a su vez dicha vigilancia en los distritos, departamentos y municipio le corresponde a las contraloría territoriales.

Al respecto de la normatividad que regula el Proceso de Responsabilidad Fiscal, resulta pertinente hacer referencia al articulado que desarrolla el propósito del mismo, citando la definición que el legislador demarcó en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, al manifestar que *“El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.”*

El artículo 3° de la Ley 610 de 2000, ha definido 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, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos.

- **Sobre la Imputación en el Proceso de Responsabilidad Fiscal**

A su vez, el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, preceptúa *“El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener:*



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

1. *La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.*
2. *La indicación y valoración de las pruebas practicadas.*
3. *La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.”*

Por tanto, encontrando que en el caso materia de investigación, se cumple con los requisitos establecidos en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, y al encontrar comprometida la responsabilidad fiscal de los implicados, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, procede a accionar su competencia según lo registrado en el acápite de los hechos, y en este contexto, establecer la responsabilidad para imputar a los señores:

- **YONK JAIRO TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos.
- **YANETH ALVAREZ RINCON**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.876.326 en calidad de **SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.

### VII. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

#### A- Identificación de la entidad estatal afectada:

La Entidad afectada corresponde al **MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, como consecuencia de evidenciarse un presunto daño patrimonial de acuerdo al informe suministrado por el grupo auditor de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, la administración de la Alcaldía de Candelaria Valle del Cauca, para la vigencia 2017, presenta irregularidades en la ejecución del convenio de integración de servicios N°357 de 2017, por valor de **SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.000.000)**.

#### B- Presuntos responsables fiscales:

Teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 1, 3, y 5 de la Ley 610 de 2000, en cuanto a determinar quiénes son sujetos de investigación y de responsabilidad fiscal, se tiene que la imputación a realizar mediante este Auto se dirige en contra de las siguientes personas que ostentan la calidad de gestores fiscales:

- **YONK JAIRO TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos.
- **YANETH ALVAREZ RINCON**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.876.326 en calidad de **SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.

#### C- Vinculación del garante – Tercero civilmente responsable



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

Con respecto a la vinculación del garante la Ley 610 de 2000, preceptúa en su artículo 44 lo siguiente:

*“Vinculación del garante. Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.”*

Así las cosas, se vinculará a la compañía de seguros **LIBERTY SEGUROS** con NIT N° **860.028.415**, bajo la siguiente póliza:

- Póliza de manejo global N° 122737 fecha de expedición 20/10/2016, vigencia 03/10/2016 hasta 18/01/2017, entidad asegurada el **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, valor asegurado \$120.000.000.

### VIII. ACREDITACIÓN DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL Y DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA DEL DAÑO AL PATRIMONIO DEL ESTADO

Para determinar el cumplimiento de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal previstos por el literal a) del artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, a continuación se hace un análisis sobre la existencia del daño patrimonial de que ha sido víctima el **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA** y sobre las pruebas que comprometen la presunta responsabilidad de los gestores fiscales, aquí referenciados como sujetos.

- **Sobre la Existencia del Daño Patrimonial**

La ley 610 de 2000 en su artículo 3° señala el concepto de gestión fiscal, la cual se entiende por el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos de 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 de cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

El artículo 6° al definir el concepto de daño patrimonial al Estado, establece que el daño 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.

En relación con la gestión fiscal, dispone el artículo 3° de la Ley 610 de 2000 que:

*"se entiende por gestión fiscal 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,*



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

*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, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

Es así, como tenemos que el daño configurado en el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal consiste en el presunto detrimento ocasionado al **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, por la no ejecución del total del convenio interadministrativo No. 357 de 2017, el cual fue suscrito entre el **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA** y el **INPEC EPAMSCAS PALMIRA – VALLE DEL CAUCA**, pues a la fecha de la terminación del Convenio Interadministrativo del 03 de abril de 2019, la ejecución del convenio tenía un faltante del 47%, equivalentes a **VEINTINUEVE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$29.000.000)**.

- **Sobre las pruebas que comprometen la presunta responsabilidad de los gestores fiscales imputados.**

Tales situaciones serán analizadas de forma que se permita establecer la conducta de cada gestor fiscal y el grado de culpabilidad, bajo los presupuestos del artículo 63 de Código Civil “Consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios”, y del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 “Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. (.. ) Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos: ( - ) c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas.”

Conducta del señor **YONK JAIRO TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos, al ser el ordenador del gasto y quien suscribió el convenio, tenía la obligación de velar por su total ejecución tal y como lo establece el manual de funciones en el punto 3 “Coordinar y supervisar los servicios, que presten en el municipio entidades nacionales o departamentales e informar a los superiores de las mismas de su marcha y del cumplimiento de los deberes por parte de los funcionarios respectivos en concordancia con los planes y programas de desarrollo municipal.” y “Visitar periódicamente las dependencias administrativas y las obras públicas que se ejecuten en el territorio de la jurisdicción.” Al observar que no tuvo el deber objetivo de cuidado con la ejecución y cumplimiento del convenio. Razón por la cual se le imputa una conducta a título de **CULPA GRAVE**.

Conducta de la señora **YANETH ALVAREZ RINCON**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.76.326 en calidad de **SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos, **CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, la cual tenía la obligación de supervisar y verificar la ejecución al ser su competencia conforme al manual de funciones “1. Los planes, programas, proyectos y metas formuladas para la secretaría de Gobierno y convivencia ciudadana se formulan, ejecutan y controlan atendiendo el plan de desarrollo y las disposiciones legales y normativas vigentes. 6. La coordinación de las actividades que se desarrollan en la cárcel municipal, las inspecciones de policía y la comisaría de familia y plaza de mercado, se coordinan y controlan de manera eficaz y efectiva y en atención a la mejora de la prestación de los servicios a la comunidad. 15. La gestión y uso de los



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones y atribuciones encomendadas a la dependencia se realiza de manera efectiva y transparente.” No cumplió a cabalidad con el deber objetivo de cuidado, pues siendo la supervisora del mismo, no realizó un correcto seguimiento a la ejecución del convenio, permitiendo el incumplimiento del objeto de la contratación estatal, la cual es la de satisfacer la necesidad pública; que para el caso que nos ocupa es la fortalecimiento y atención de algunas necesidades del **ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA**. Razón por la cual se le imputa una conducta a título de **CULPA GRAVE**, puesto que aunque no ejerció gestión fiscal directa si contribuyó con la ocasión del daño al no cumplir con sus funciones como supervisora y velar por el cumplimiento estricto del convenio dentro del plazo de ejecución.

- **Sobre el Nexo Causal**

El último de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal es la relación de causa - efecto entre el daño y la conducta. Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar la responsabilidad fiscal, implica en su formulación más simple que el daño fiscal debe ser consecuencia directa de la conducta culpable o dolosa del gestor fiscal. Se entiende que no existe tal nexo, cuando en la producción del daño opera una causa extraña, es decir, fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero.

El nexo de causalidad para el caso que nos ocupa, se ve reflejado en la omisión notoria que tuvo tanto el ordenador del gasto como quienes tuvieron en su manual de funciones la obligación del recaudo y/o cobro de este impuesto como es la emisión de las licencias urbanísticas de construcción sin la debida cancelación del recaudo económico.

Es así como, la relación causa y efecto tanto del ordenador del gasto como de la supervisora del convenio por parte del **MUNICIPIO DE CANDELARIA** está intrínsecamente relacionado al cumplimiento de sus funciones dentro del título jurídico del convenio estatal y la omisión a las prerrogativas establecidas para cada uno.

Como se narra en el manual práctico de responsabilidad fiscal:

*“La doctrina ha reducido la explicación de nexo causal, como aquella relación de causa-efecto que debe entre la conducta y el daño que sea determinante y condicionante, de manera tal que el daño sea resultado de una conducta activa u omisiva, a título de dolo o culpa grave.”*

Es así como finalmente el Despacho encuentra plenamente demostrados en este caso los elementos que constituyen la responsabilidad Fiscal, tipificados en artículo 5 de la Ley 610 de 2000 “*Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culpable atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*”, así: El daño se encuentra representado en **SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.000.000)**. Pues a la fecha de la terminación de ejecución del convenio interadministrativo del 03 de abril de 2019, la ejecución del convenio tenía un faltante del 47%, lo que generó la pérdida de recursos públicos y que con posterioridad al plazo existente dicha ejecución respecto al cumplimiento de las obligaciones convenidas ya no son legales.

## IX. PRUEBAS EXISTENTES Y VALORACIÓN PROBATORIA

### **PRUEBAS DOCUMENTALES.**

#### **Pruebas allegadas con el hallazgo fiscal:**



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

- Medio magnético CD, el cual contiene:
  - Observaciones No. 3.
    - Convenio.
      - ❖ 397 de 2017 (2).
    - Documentos presuntos.
      - ❖ ByN a PDF que permite búsquedas\_1 (5).
      - ❖ DOCUMENTOS YOHK J. TORRES
      - ❖ POLIZA YONK JAIRO TORRES.
    - HALLAZGO FISCAL OBS 3.

### Pruebas recaudadas durante el proceso:

- Respuesta del Municipio de CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA, a requerimiento realizado por la CDVC.
  - Solicitud intención e información presentada por el INPEC de PALMIRA – VALLE DEL CAUCA, para suscribir convenio 2017.
  - Urgente firma de acta de inicio convenio de integración de servicios.
  - Respuesta e información para suscripción del convenio 2017.
  - Correo electrónico con intención de suscribir convenio.
  - CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN DE SERVICIOS CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC – Y EL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, con fecha de Julio de 2017.
  - Justificación del servicio.
  - Certificación emitida por el Municipio de Candelaria – Valle del Cauca.
  - Certificado de disponibilidad.
  - Fotocopia de cedula del señor JOSE LUIS MERINO RUALES, No. 1.126.448.761.
  - Certificación emitida por la contraloría, el cual certifica que la cédula número 8.002.155.465, no se encuentra reportado.
  - Acta de inicio de servicios.
  - Acta de posesión del director general del INPEC, el señor JOSE LUIS MERINO RUALES.
  - Convenio INPEC – MUNICIPIO DE CANDELARIA relación de necesidades, sobresueldo personal de funcionarios.
  - Convenio INPEC – MUNICIPIO DE CANDELARIA relación de necesidades, compra de elementos para adecuación de las oficinas en el establecimiento.
  - Convenio INPEC – MUNICIPIO DE CANDELARIA relación de necesidades, compra de elementos para adecuación de las oficinas en el establecimiento.
  - Convenio INPEC – MUNICIPIO DE CANDELARIA relación de necesidades, compra de elementos para adecuación de las oficinas en el establecimiento.
  - Solicitud convenio de integración de servicios 2017.
  - ACTA DE INCIO CONVENIO No. 357, de fecha 18 de agosto de 2017.
  - Compromiso presupuestal.
  - Hoja de ruta proceso de contratación.
  - Hoja de ruta proceso de contratación.
  - Hoja de ruta proceso de contratación.
  - Acta de contratación para contratos de prestación de servicios y suministro.



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

- Fotocopia de cedula del señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON.
- Certificado de antecedentes emitido al señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON por la PROCURADURIA.
- Certificado de antecedentes emitido al señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON por la PROCURADURIA.
- Certificación emitida por la CONTRALORIA, a la cédula No. 79.451.110.
- Certificación emitida por la policía nacional al señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON.
- Formulario del registro único tributario de la DIAN.
- Convenio de integración de servicios No. 357 de 2017.
- Oficio para documentos de convenio interadministrativo 2017.
- Acta de inicio No. 357-2017.
- Acta de liquidación convenio de investigación de servicios No. 357 de 2017, suscrito entre el instituto nacional penitenciario y carcelario INPEC y el municipio de candelaria departamento del valle del cauca Nit. 891.380.038-1.
- Acta de entrega del 27 de septiembre de 2017.
- Remisión de actas de entrega para firmas, convenio 2017.
- Remisión documentos para pago sobresueldo del personal del EPMSC, Palmira.
- Solicitud informe convenio de integración de servicios 2017.
- Relación de funcionarios beneficiados.
- SECOP I, contratación directa.
- Aceptación de oferta correspondiente a la invitación pública No. 110 de 2017.
- Decreto número 2346 de 20 noviembre de 2014.
- Factura emitida por GUSTAVO A. LOZANO D. SOLUCIONES.
- Solicitud de información convenio de integración de servicios 2017.
- Factura de PAPELERÍA CATI LTDA.
- Acta de inicio del contrato No. 203-13-04-045, con fecha del 31 de octubre de 2017.
- Solicitud de informe.
- Certificado de bien recibido de suministro de pago por administradora.
- Informe ejecución convenio de integración de servicios No. 357 de 2017.
- Acta de entrega.
- Acta de entrega.
- Solicitud de reserva presupuestal para la vigencia 2018.
- Acta de supervisión para contratos de prestación de servicios y suministro.
- Remisión acta de terminación y liquidación convenio 357 de 2017.
- Remisión acta de terminación y liquidación convenio 357 de 2017.
- Acta de terminación convenio de integración de servicios N°357 de 2017.
- Solicitud envió informe, evidencias y actas terminación y liquidación convenio 357 de 2017.
- Informe ejecución convenio de integración de servicios No. 357 de 2017.
- Acta de informe contractual.
- Terminación de ejecución del convenio de integración de servicios No. 357 de 2017.
- Terminación de ejecución del convenio de integración de servicios No. 357 de 2017.



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

- Traslado oficio No. 2019EE0070148 del INPEC. Dan respuesta a oficio 205.10.125 terminación de ejecución del convenio de integración de servicios No. 357 de 2017.
- Respuesta 205-10-125 terminación de ejecución del convenio de integración de servicios N°357 de 2017.
- Contrato 203.13.04.054 del 2018.
- Respuesta solicitud requerimiento de la Contraloría Departamental.
- CD, el cual contiene:
  - Manual de contratación 2014.
- Constancia emitida por la secretaria de desarrollo administrativa.
- Hoja de vida del señor YONK JAIRO TORRES.
- Declaración de renta del señor YONK JAIRO TORRES.
- Declaración de renta del señor YONK JAIRO TORRES.
- Acta de posesión del señor YONK JAIRO TORRES.
- Acta de posesión del señor YONK JAIRO TORRES.
- Fotocopia de cedula del señor JONK JAIRO TORRES.
- Decreto N°013 del 27 de enero de 2017, el cual se ajusta al manual de unciones del Alcalde.
- Póliza de seguro de manejo póliza No. 1002661.
- Constancia emitida por la secretaria de desarrollo administrativo.
- Hoja de vida de la señora YANETH ALVAREZ RINCON.
- Decreto No. 022 del 08 de febrero de 2017.
- Acta de posesión 250.01.08-003 de la señora YANETH ALVAREZ RINCON.
- Fotocopia de la cedula y la tarjeta profesional de la doctora YANETH ALVAREZ RINCON.
- Declaración juramentada de bienes y rentas de la señora YANETH ALVAREZ RINCON.
- Póliza de seguro de manejo póliza No. 1002661.
- Manual de funciones del secretario de despacho.
- Comprobante de egreso: 8030.
- Comprobante de egreso: 8030.
- Obligación presupuestal.
- Acta de inicio convenio 357 del 10 de julio de 2017.
- Hoja de ruta proceso de contratación.
- Hoja de ruta proceso de contratación.
- Hoja de ruta proceso de contratación.
- Acta de entrega.
- Documento manual de funciones alcaldía de candelaria – radicación SOIF 065-2019.
  - Manual de funciones específicas y competencias laborales.
  - Decreto N°13 del 27 de enero de 2017.
- Respuesta radicada No. 225-epamscaspal-dir 2019IE00085366.
- Certificación emitida por talento humano del instituto penitenciario y carcelario INPEC.
- Hoja de vida del señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON.
- Fotocopia de la cedula del señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON.
- Decreto No. 2346 del 25 de noviembre de 2014.
- Certificación emitida por el instituto nacional penitenciario y carcelario INPEC.



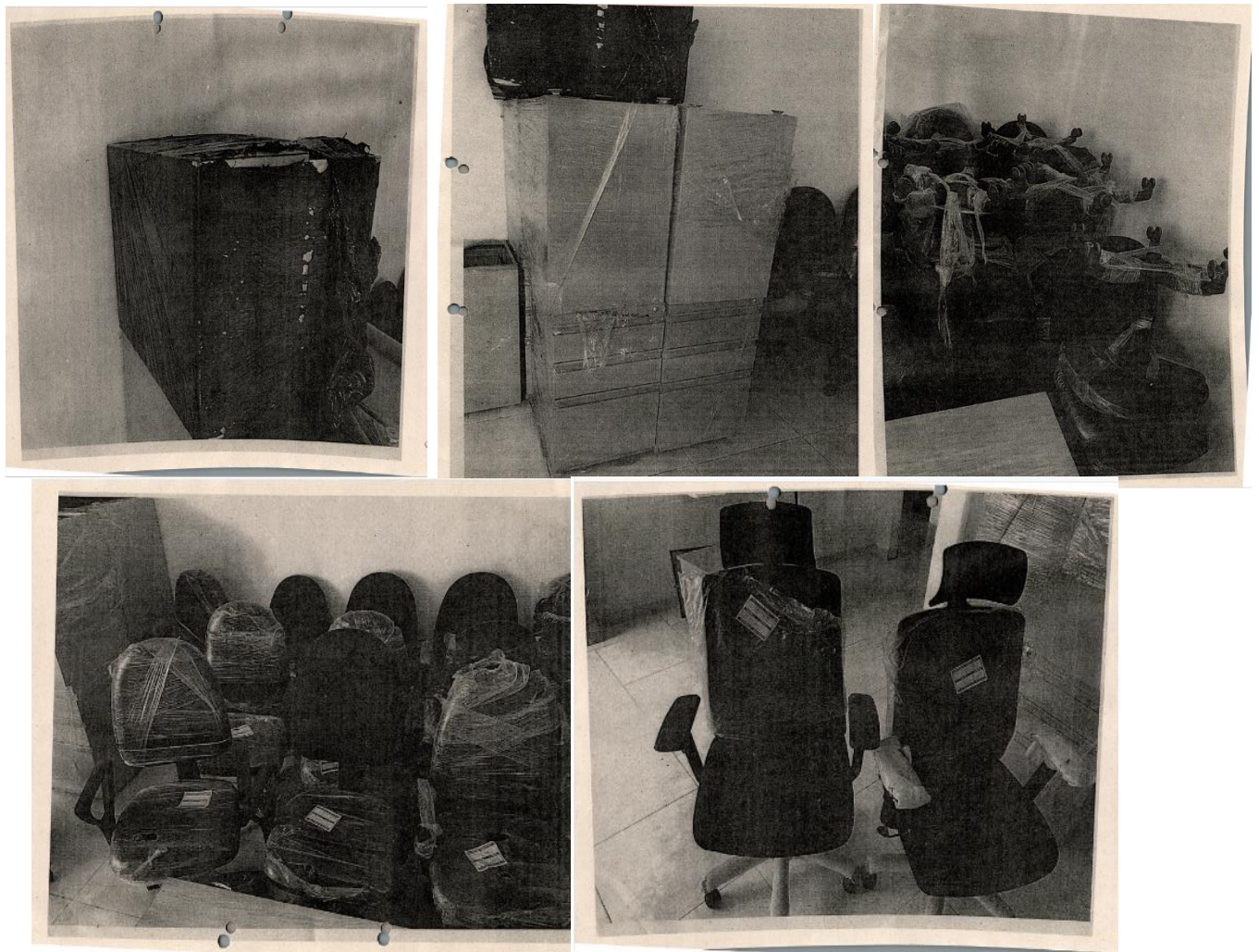
**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

- Diligencia de descargos del expediente SOIF 065-2019, brindada por la señora YANETH ALVAREZ RINCON. En el cual se aporta material fotográfico y el acta de entrega.

**VALORACIÓN PROBATORIA.**

Teniendo en cuenta las pruebas relacionadas de acuerdo a las actividades y esfuerzos establecidos en el **“CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN DE SERVICIOS CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC – Y EL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, CON FECHA DE JULIO DE 2017 No. 357”**. Se pudo establecer con claridad que la forma de pago no se cumplió como se encontraba prevista, siendo un elemento accesorio del **CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, se dio de otra manera la cual ocasionó una pérdida al patrimonio de Estado, puesto que el convenio no se pudo ejecutar a cabalidad por la no entrega de los recursos físicos que a la fecha se desconoce su estado y utilización, se pudo verificar la existencia de los elementos de entrega, pero no existe un documento de entrega en relación con el objeto del convenio, se relaciona evidencia fotográfica a continuación:



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

Ahora bien, el Convenio Interadministrativo tenía por objeto “**CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN DE SERVICIOS CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC – Y EL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, CON FECHA DE JULIO DE 2017 No. 357**” en dicho convenio se cuenta con Acta de entrega de los recursos públicos de fecha 27 de septiembre del año 2017, destinados a los sobresueldos para el personal, donde se puede observar que quien gira o dispone del recurso público para tal finalidad se da por parte del **MUNICIPIO DE CANDELARIA** hacia el Instituto Penitenciario **INPEC** con el propósito de contribuir con el funcionamiento del mismo en contraprestación de recibir personas privadas de la libertad y que el reproche fiscal recae en el alcalde quien hace la ordenación del gasto dentro del convenio incluyendo el pago por los elementos de oficina de los cuales se desconoce su destinación, toda vez que el **INPEC** de Palmira de rehusó a recibir tales elementos puesto que el plazo de ejecución del convenio había terminado y la opción planteada por parte del Instituto Penitenciario fue recibir dichos elementos por donación pero no se obtuvo alguna respuesta. Adicional a esto, la supervisora o generó las alertas necesarias que emana la ley 1474 de 2011 para evitar que el recurso público no se invirtiera o fuera incorrectamente invertido. En este orden de ideas, los sujetos procesales vinculados por parte del **INPEC** no tienen una conducta a título de culpa grave pues como se analizó probatoriamente no realizaron gestión fiscal.



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

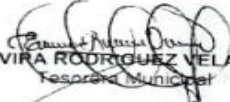
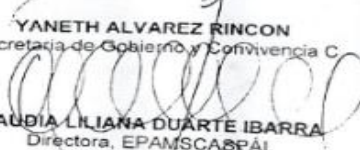
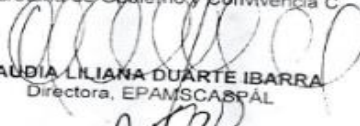
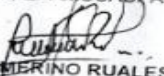
135-23.04

|                                                                                   |                                                          |                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
|  | <b>MUNICIPIO DE CANDELARIA</b><br><b>ACTA DE ENTREGA</b> | Código: 54-PGQ-FT-113<br>Fecha: 19/Jul/10<br>Versión: 2<br>Página 1 de 2 |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|

**ACTA DE ENTREGA**

Siendo el día miércoles (27) de septiembre de 2017, se hace entrega a los Doctores, **CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA**, Directora, EPAMSCASPÁL y **JOSE LUIS MERINO RUALES**, pagador del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Palmira Valle, LA SUMA DE VEINTIUNO MILLON PESOS (\$ 21.000.000) por concepto pago total del 30% de sobresueldo del personal del EPMSC Palmira, del convenio de integración de servicios No. 357 de 2017, que tiene por objeto "CONTRIBUIR AL FUNCIONAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE PALMIRA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, CON EL FIN DE RECIBIR PERSONAS SINDICADAS EN DETENCION PREVENTIVA Y CONDENADAS POR CONTRAVENCIONES, QUE HAYAN SIDO PRIVADAS DE LA LIBERTAD POR DECISION DE AUTORIDAD JUDICIAL" con el fin de que se haga efectivo el pago a la totalidad de los funcionarios de conformidad con la ficha técnica anexa que hace parte del convenio.

|               |                                                                                                                                                                                               |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| QUIEN ENTREGA | <br><b>ELVIRA RODRIGUEZ VELASCO</b><br>Tesorera Municipal                                                  |
| QUIEN ENTREGA | <br><b>YANETH ALVAREZ RINCON</b><br>Secretaria de Gobierno y Convivencia C                                |
| QUIEN RECIBE  | <br><b>CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA</b><br>Directora, EPAMSCASPÁL                                        |
| QUIEN RECIBE  | <br><b>JOSE LUIS MERINO RUALES</b><br>Pagador establecimiento Carcelario y Penitenciario De Palmira valle |

Plaza Principal Candelaria Tel: 264 6344 – 264 6209  
 www.candelaria-valle.gov.co

**Informe técnico:**

**ANEXO DE VISITA ESPECIAL.**

Adicionalmente, se pudo evidenciar que en el presente proceso se realizó en la visita especial, de la cual se discriminan algunos apartes del acta así:



SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

 **Contraloría**  
Departamental del Valle del Cauca  
*Por todos y para todos*

135-23.01

**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

territorial presente al INPEC la intención de suscribir convenio a través de una carta, a la cual debe ir anexo el certificado de disponibilidad presupuestal que respalda el presupuesto que tiene el municipio para la suscripción del mismo.

Una vez el INOEC, recibe estos documentos, procede a elaborar las fichas técnicas de los elementos o los bienes y servicios que requieren sean ejecutados por parte del municipio con cargo a ese convenio y presenta al municipio la lista de necesidades se considera pueden ser atendidas dentro del convenio , en el caso que nos ocupa, se presentó al municipio , una relación de necesidades de la siguiente manera para que los 70 millones fueran distribuidos toda vez que el ordenador del gasto es el ente territorial y el INPEC plantea las necesidades, en este sentido se solicitó que los 70 millones fueran distribuidos de la siguiente manera:

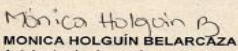
30% pago de sobresueldo a personal de funcionarios.  
28,57% para compra de elementos para oficinas, más exactamente equipos de cómputos.  
18,42% para equipos de oficina más exactamente impresora y sillas ergonómicas  
23% por concepto de equipos de oficina, escritorios y sillas para escritorio en este tema se me es importante aclarar que por parte del INPEC se recibió el concepto del pago del sobre sueldo y el concepto de la compra de equipo de cómputos, los cuales fueron debidamente recibidos en el INPEC, he ingresados al almacén de manera debida, así como el concepto de pago de sobresueldo al personal de funcionarios, quedando pendiente por recibir los elementos que estaban con cargo a los dos rubros faltantes que equivalen a 41.43% los cuales pese a que fui informada por parte del municipio de candelaria de que los bienes ya se encontraban en el respectivo almacén del municipio, no me fue posible recibirlos toda vez que la vigencia del convenio estaba con fecha límite 31 de diciembre del 2017, he sostenido en diferentes oportunidades reunión con el ente territorial tratando de buscar la figura jurídica por medio de la cual se pudieran recibir los bienes ya no con cargo al convenio toda vez que este ya se liquidó, pero si con cargo a otra figura como podría ser la de donación. Reitero toda vez que he sido informada que los elementos siempre han estado por cuenta del municipio, pero que desafortunadamente no pudieron ser recibidos en esa vigencia y desafortunadamente no los pude recibir dentro de la vigencia del convenio.

Posteriormente le solicito al despacho complementar mi versión libre, anexando los documentos manifestados como es el recibo del pago del sobre sueldo a los funcionarios, y el 28,57% que equivale al recibo de los equipos de cómputos, y los demás documentos que considere los hare llegar junto con mi documento de versión libre.

Solicito para efectos de notificación se me haga comparecer de manera personal mi domicilio es la calle 57 # 23-98 conjunto PARAISO DE LAS MERCEDES casa 23 Barrio las mercedes en Palmira (V).

Se da por terminada la visita especial y firman por quienes ella intervinieron

  
**JENNY KATHERIN CARDONA OSPINA**  
Profesional Universitaria.

  
**MONICA HOLGUÍN BELARCAZA**  
Asistente de despacho

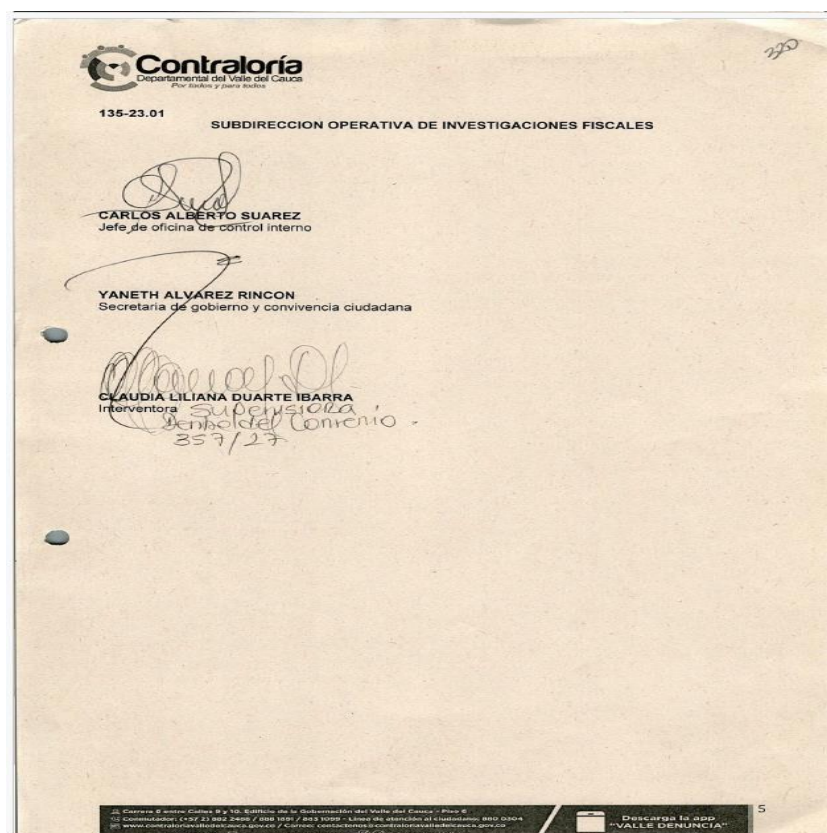
📍 Carrera 6 entre Calles 9 y 10. Edificio de la Gobernación del Valle del Cauca - Piso 6  
📞 Comutador: (+57 2) 882 2488 / 888 1891 / 883 1099 - Línea de atención al ciudadano: 880 0304  
🌐 [www.contraloriavalledelcauca.gov.co](http://www.contraloriavalledelcauca.gov.co) / Correo: [contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co](mailto:contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co)  
Redes Sociales: [f](#) /ContraloriaValledelCauca [@](#) /ContraloriaValle

 Descarga la app  
"VALLE DENUNCIA"



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04



En la precitada acta se establece la información recolectada que reposa como material probatorio en el expediente, que da cuenta de que no se cumplió a cabalidad con el objeto del convenio interadministrativo y que de este se tuvo disposición de recursos públicos que terminan generando una lesión al patrimonio del Estado.

Es así, que siguiendo las reglas de la sana critica tales como lógica, experiencia, ciencia y de mas, en relación a las pruebas documentales allegadas al expediente, se evidencia que el **CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE INTEGRACIÓN DE SERVICIOS No. 357 DE 2017** suscrito por la **ALCALDÍA del MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA** con el **INSTITUTO NACIONAL DE PENITENCIARIA Y CARCELARIO – INPEC (EPAMSCASPAL)**, no cumplió a cabalidad con el objeto del mismo. Pues, se pudo evidenciar que existe daño patrimonial a las arcas del **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, por valor de **SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.0000.000)** de quien realizó la gestión fiscal como de quien por la omisión en el ejercicio de sus funciones contribuyó con la ocasión del daño.

**X. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Esta instancia, una vez analizado y valorado el hallazgo fiscal No. 03 que originó el presente proceso y el material probatorio allegado al expediente **SOIF 065-2019**, se realizan las siguientes consideraciones:

El **MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, es sujeto de control por parte de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, razón por la cual le corresponde a este organismo establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal llevada a cabo en él, al estar dentro del ámbito de su competencia.



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

La responsabilidad es una noción que en el mundo contemporáneo forma parte esencial del estado de derecho, como instrumento coercitivo destinado a mantener el imperio de la ética administrativa y garantizar la efectividad de los derechos y obligaciones de los asociados y las entidades públicas. En Colombia, donde se predica tanto de los particulares como de los servidores públicos, emana directamente de la ley suprema: los primeros responden ante las autoridades por infringir la constitución y las leyes, y los segundos, por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones según el artículo 27 de la Ley 734 de 2002, el cual reza:

**“ARTÍCULO 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.**

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”*

La finalidad de la Responsabilidad Fiscal, según el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, es el *“resarcimiento por los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”*.

Ahora bien, dentro de los elementos de la Responsabilidad Fiscal se exige que estén presentes el daño patrimonial al Estado, la conducta dolosa o culposa desplegada por los gestores fiscales o quien haya incidido en su producción y el nexo causal, elementos que han sido demostrados de acuerdo con el caudal probatorio arrojado de las presentes diligencias.

Es claro que, para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere del daño y es tema del proceso su determinación como lo sentenció la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU-620 de 1996, en donde expresó:

*“Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, se debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no solo la dimensión de este, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”*.

Conforme a las citas jurisprudenciales y disposiciones descritas, para la estimación del daño hay que considerar la certeza del mismo como uno de sus fundamentos básicos. Esta condición de certeza, en materia de responsabilidad fiscal, implica el presupuesto fáctico ineludible de la existencia de un hecho o evidencia que permita establecer el menoscabo o detrimento al erario.

En este sentido, **Responsabilidad Fiscal** es un concepto importante en el ámbito legal y administrativo. Se refiere a la obligación de los funcionarios públicos y particulares de responder por los daños patrimoniales causados al Estado debido a su conducta negligente o dolosa en la gestión fiscal. A continuación, describiré los **elementos configurativos** de la responsabilidad fiscal, que son excluyentes entre sí:



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

1. **Conducta dolosa o culposa:** este elemento se refiere a la acción intencional o negligente que resulta en un daño patrimonial al Estado. La conducta dolosa implica mala fe o intención maliciosa, mientras que la conducta culposa se relaciona con la negligencia o falta de cuidado.
2. **Daño patrimonial al estado:** es necesario que exista un perjuicio económico concreto al erario público. Este daño puede ser causado por acciones indebidas, malversación de fondos, o cualquier otra conducta que afecte negativamente las fuerzas estatales.
3. **Nexo causal:** debe existir una relación directa entre la conducta del funcionario o particular y el daño patrimonial. En otras palabras, la acción o inacción debe ser la causa directa del perjuicio económico.

Estos tres elementos son fundamentales para establecer la responsabilidad fiscal. Si alguno de ellos no está presente, la responsabilidad fiscal no puede configurarse puesto que estos elementos son excluyentes entre sí.

Cabe afirmar que con la ausencia de alguno de estos elementos no es posible emitir fallos relacionados con la responsabilidad fiscal. Esto, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso.

Por esta razón, en el análisis consecuente en el asunto tratado se debe verificar si efectivamente se generó una lesión al patrimonio público, razón de ser del proceso de responsabilidad fiscal que lleva este despacho, revisando detenidamente desde la sana crítica, la doctrina y las pruebas que obran en el proceso si presta mérito a endilgar responsabilidad fiscal.

- **Caso Concreto**

El **CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE INTEGRACIÓN DE SERVICIOS No. 357 DE 2017** suscrito por la **ALCALDÍA del MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA** con el **INSTITUTO NACIONAL DE PENITENCIARIA Y CARCELARIO – INPEC (EPAMSCASPAL)**, el cual tuvo como objeto **“CONTRIBUIR CON EL FUNCIONAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE PALMIRA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA”**, no cumplió a cabalidad con la ejecución del mismo, pues es de evidenciar que en el material fotográfico y demás pruebas que reposan en el expediente, se evidenció que quedó un faltante por entregar de elementos de oficina, dando un total del 47% del convenio sin ejecutar, tal y como se evidencia en las pruebas del acta de entrega que se muestran a continuación:



SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

**MUNICIPIO DE CANDELARIA**  
COMUNICACIONES OFICIALES

Código: 54-PGO-FT-55

Fecha: 02-Mayo-2018

Versión: 4

Página 1 de 1

205-10-125

Abril 03 de 2019

Doctora

CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA

Directora, EPAMSCASPÁL

Palmira, Valle

E. S. D.

Ref. Terminación de Ejecución del Convenio de Integración de Servicios No. 357 de 2017

De manera atenta me permito manifestarle que con el fin de darle cumplimiento al convenio de Integración de Servicios No. 357 de 2017 cuyo objeto era: "CONTRIBUIR AL FUNCIONAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE PALMIRA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, CON EL FIN DE RECIBIR PERSONAS SINDICADAS EN DETENCIÓN PREVENTIVA Y CONDENADAS POR CONTRAVENCIONES Y DELITOS, QUE HAYAN SIDO PRIVADAS DE LA LIBERTAD POR DECISION DE AUTORIDAD JUDICIAL". Y su valor era de \$ 70.000.000.

Cabe anotar que dicho convenio quedo por ejecutar los siguientes valores y/o porcentajes:

1) Por ejecutar el 18.43 % del convenio correspondiente a compras de sillas ergonómicas e impresoras por valor de \$ 12.900.000

2) Por ejecutar el 28.57 % del convenio correspondiente a elementos para la adecuación de oficinas por valor de \$ 16.100.000

En este sentido a través del contrato No. 203-13-04-054 de 2018 cuyo objeto era: SUMINISTRO DE ELEMENTOS PARA LA ADECUACIÓN DE OFICINAS DEL EPMSC PALMIRA, DE CONFORMIDAD CON LAS ESPECIFICACIONES CONTENIDAS EN EL ANEXO 1 FICHA TÉCNICA por valor de \$ 28.900.000 y adjudicado a al señor, GUERLY ALEXANDER CARRERA ARIAS, se le otorga el contrato MILITAR EL INFANTE.

Por lo anterior solicito a usted autorizar a quien corresponda la recepción de los elementos adquiridos en el contrato No. 203-13-04-054 de 2018 y que hacen parte de la ejecución del convenio de Integración de Servicios No. 357 de 2017.

Calle 9 No. 7 - 69 Candelaria / Valle del Cauca / Colombia - Código Postal 763570

Teléfono: (57 2) 254 6831 / 254 8997 - Fax (57 2) 254 6827 - Email: contactenos@candelaria-valle.gov.co

www.candelaria-valle.gov.co

**MUNICIPIO DE CANDELARIA**  
COMUNICACIONES OFICIALES

Código: 54-PGO-FT-55

Fecha: 02-Mayo-2018

Versión: 4

Página 1 de 1

continuación relaciono y que se encuentran a su disposición en el almacén municipal.

| Item | Descripción de elemento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Cantidad |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 01   | Escritorio en L Tipo: de director<br>Material: de madera<br>Estilo: moderno<br>Altura: 75 cm (29.53 in)<br>Ancho: 100 cm (39.37 in) cajonera de 2<br>papeleros y una gaveta de archivo<br>Silla de director con ajuste de altura,<br>Toplift, Fácil cuidado, piel de dos tonos<br>sintética. Máximo confort, forma<br>ergonómica, acolchado grueso para<br>sentarse en óptima postura, Elegante<br>diseño con costuras.<br>Reposacabezas en forma de cojín para<br>máxima relajación. Ajuste del peso<br>individual. Inusual diseño con los<br>apoyabrazos de piel sintética, son<br>plegables por lo que puedes bajarlos o<br>subirlos. Mecanismo de<br>Inclinación para relajarse, recostarse.<br>Material: Poli Piel alta calidad<br>Color Negro<br>Altura del asiento 44-57 cm<br>Anchura del asiento 44 cm<br>Profundidad asiento 47 cm<br>Altura del respaldo 76 cm<br>Brazos incluye apoyabrazos acolchados y<br>plegables<br>Ruedas 11 mm x 50 mm especial alfombra<br>(incluido)<br>Peso Máximo 110 KG<br>Condición A estrenar con embalaje original<br>Garantía | 1        |
| 02   | Silla de director con ajuste de altura,<br>Toplift, Fácil cuidado, piel de dos tonos<br>sintética. Máximo confort, forma<br>ergonómica, acolchado grueso para<br>sentarse en óptima postura, Elegante<br>diseño con costuras.<br>Reposacabezas en forma de cojín para<br>máxima relajación. Ajuste del peso<br>individual. Inusual diseño con los<br>apoyabrazos de piel sintética, son<br>plegables por lo que puedes bajarlos o<br>subirlos. Mecanismo de<br>Inclinación para relajarse, recostarse.<br>Material: Poli Piel alta calidad<br>Color Negro<br>Altura del asiento 44-57 cm<br>Anchura del asiento 44 cm<br>Profundidad asiento 47 cm<br>Altura del respaldo 76 cm<br>Brazos incluye apoyabrazos acolchados y<br>plegables<br>Ruedas 11 mm x 50 mm especial alfombra<br>(incluido)<br>Peso Máximo 110 KG<br>Condición A estrenar con embalaje original<br>Garantía                                                                                                                                                                                           | 2        |
| 03   | Isla operativa de 4 puestos fabricado en<br>madera con Enchape en formica, 4 cuatro<br>archivadores, base metálica con<br>niveles                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 2        |
| 04   | Silla para operario tapizada en paño                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 10       |

Calle 9 No. 7 - 69 Candelaria / Valle del Cauca / Colombia - Código Postal 763570

Teléfono: (57 2) 254 6831 / 254 8997 - Fax (57 2) 254 6827 - Email: contactenos@candelaria-valle.gov.co

www.candelaria-valle.gov.co

|                                                                                     |                                                                                                                                      |                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <b>MUNICIPIO DE CANDELARIA</b><br>COMUNICACIONES OFICIALES                                                                           | <div>Código: 54-PGO-FT-55</div> <div>Fecha: 02-Mayo-2018</div> <div>Versión: 4</div> <div>Página 1 de 1</div> |
| 05                                                                                  | Impresora industrial con fotocopidora                                                                                                | 2                                                                                                             |
| 06                                                                                  | Silla Ergonómica para oficina con 5 puntos<br>De rodachines, con apoyo cabeza y<br>Descansa brazos, graduador de altura y<br>espalda | 10                                                                                                            |

Atentamente

EDILBERTO PERALTA BORJA  
Secretario de Gobierno y Convivencia Ciudadana (e)

Anexo:

Gestión: Documental  
Original: Destinataria  
Copia: Según documento elaborado  
Proyecto: Juan Pablo Ordoñez-Técnico  
Revisó y Aprobó: Dr. Edilberto Peralta Borja, Secretario de Gobierno y Convivencia Ciudadana (e)  
Elaboró: Juan Pablo Ordoñez-Técnico

Calle 9 No. 7 - 69 Candelaria / Valle del Cauca / Colombia - Código Postal 763570  
Teléfono: (57 2) 254 6831 / 254 8997 - Fax (57 2) 254 6827 - Email: contactenos@candelaria-valle.gov.co  
www.candelaria-valle.gov.co

Según el Consejo de Estado y teniendo en cuenta los principios que rigen la contratación estatal en Colombia, el artículo 3ro de la Ley 80 establece que el fin del contrato estatal es cumplir con los fines esenciales del Estado, atendiendo a su vez con el principio de transparencia para la realización y el manejo de los contratos así:

“De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, la contratación estatal tiene como fin, "la continua y eficiente prestación de los

 Carrera 6 entre Calles 9 y 10. Edificio de la Gobernación del Valle del Cauca - Piso 6  
 Conmutador: (+57 2) 882 2488 / 888 1891 / 883 1099 - Línea de atención al ciudadano: 880 0304  
 [www.contraloriavalledelcauca.gov.co](http://www.contraloriavalledelcauca.gov.co) / Correo: [contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co](mailto:contactenos@contraloriavalledelcauca.gov.co)

Redes Sociales  /ContraloriaValledelCauca  @ContraloraValle

Descarga la app  
“VALLE DENUNCIA”

20

## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

*servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines". Al efecto, el legislador dispuso que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deben supeditarse al cumplimiento de los principios de la contratación estatal. El principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe "edificarse sobre las bases de i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierto; vi) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la administración". Con el objetivo de limitar la discrecionalidad del administrador público, se impone el cumplimiento de requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta para satisfacer el objeto del contrato a suscribir. En este orden de ideas, la suscripción del contrato debe estar precedida, de acuerdo con la letra del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 de un proceso de licitación o concurso público y, excepcionalmente, de un proceso de contratación directa. (...) Es en desarrollo del principio de transparencia que se impone la obligación de realizar los procesos de licitación, concurso o contratación directa "sin tener en consideración favores o factores de afecto o de interés" Lo anterior, con el objetivo de garantizar el derecho a la igualdad entre los oferentes y evitar el favorecimiento indebido, por cuanto se estarían desconociendo los principios de igualdad e imparcialidad."*

El Consejo de Estado en su Radicación Interna: 2489 de la Sala de Consulta del Servicio Civil, emite concepto sobre los **CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS**, el cual establece lo siguiente:

*"De esta manera, debe entenderse que el contrato interadministrativo, cuyo objeto bien podría ser ejecutado por los particulares, genera obligaciones recíprocas y patrimoniales a ambas entidades contrayentes, dado que concurren a su formación con intereses disímiles o contrapuestos, pues, aunque la entidad que resulta contratista es de carácter público, tiene intereses propios derivados de su actividad.*

*Así, pese a que no se han definido legalmente los contratos interadministrativos, ello no es óbice para que pueda ser deducida su noción mediante la interpretación de las normas, con el fin de perfilar sus características.*

*De este modo, es claro que la noción «contrato interadministrativo» involucra necesariamente una relación jurídica patrimonial, en la cual la Administración (entidad contratante) pretende satisfacer los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los ciudadanos (artículo 3º Ley 80 de 1993), en la medida en que estos son de su competencia exclusiva (o están a su cargo), y para el efecto se relaciona con una «entidad ejecutora» (contratista estatal) que colabora voluntariamente con la Administración contratante y, en tal sentido, ocupa la misma posición jurídica de un particular.*



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

*El hecho de que el contratista sea una entidad estatal, y que por la calidad de las partes el contrato sea interadministrativo, en manera alguna puede cambiar la naturaleza, objeto y finalidad de la relación jurídica patrimonial.*

*Por consiguiente, con la entidad estatal contratista que se vincula de manera libre y voluntaria como colaboradora de la entidad estatal contratante, existirá una relación negociar de contenido principalmente patrimonial bajo la figura de un contrato oneroso y no de un convenio.*

### *b. Los convenios interadministrativos*

*La nota distintiva de los convenios interadministrativos la constituye la concurrencia de dos o más entidades estatales para la realización de fines comunes a ambas partes, respecto de los cuales, cada entidad está interesada u obligada desde sus propias funciones o atribuciones legales.*

*Se da en el marco de un ánimo de cooperación entre organismos o entidades públicas con funciones interrelacionadas o complementarias. Se habla de cooperación, porque la entidad pública celebra el convenio cuando tiene algo que aportar desde su ámbito funcional, obligándose a ejecutar actividades que contribuyen directamente al fin común de los sujetos contratantes, compartiendo tareas entre ellas.*

*Esa finalidad común y ánimo de cooperación se dan en el ámbito de un paralelismo de intereses, por lo que no existe preeminencia de ninguna de las partes, sino más bien, las relaciones se desarrollan en un plano de igualdad o equivalencia, esto es, sin que existan prerrogativas en favor de una parte a costa de la otra.*

*En el Concepto 1881 del 30 de abril de 2008, esta Sala afirmó que, es de la esencia del convenio interadministrativo que cada una de las entidades parte realice los cometidos estatales a su cargo, «pues es obvio que ninguna puede buscar fines públicos diferentes de aquellos que le fueron expresamente encomendados. En desarrollo de estos convenios, cada uno de los contratantes buscará ejecutar las tareas que le fueron asignadas, sin que esto signifique que necesariamente sea la misma, pues frecuentemente se trata de fines complementarios».*

*Desde luego, en los convenios interadministrativos propiamente dichos es posible que cada entidad incurra en costos y gastos para cumplir sus funciones y los compromisos adquiridos para con la otra, razón por la cual bien pueden comprender la asunción de aportes económicos o financieros, pero sin que su objeto esencial lo constituyan prestaciones propias de los contratos interadministrativos o el pago de un precio o una remuneración.*

*En todo caso, es preciso señalar que los convenios interadministrativos se someten a los principios constitucionales y legales de la actividad contractual del Estado (transparencia, planeación, buena fe, entre otros) y, obviamente, a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política (moralidad, economía, celeridad, entre otros).*



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

*En síntesis, los convenios interadministrativos son mecanismos de gestión conjunta de competencias administrativas que se instrumentan a través de acuerdos celebrados entre dos o más entidades públicas, en los cuales las contrayentes aúnan esfuerzos para el logro de los fines de la Administración regidos por los principios de coordinación y cooperación sin que ello suponga la cesión de la competencia encomendada a cada una de ellas.*

*De este modo, los convenios interadministrativos puros o genuinos no tienen por objeto o finalidad principal, prestaciones patrimoniales propias de los contratos o intereses puramente económicos (es decir, destinados a obtener una ganancia). Por eso, según la jurisprudencia de la Corporación:*

*[...] los Convenios Institucionales, se podrían definir como todos aquellos acuerdos de voluntades celebrados por la entidad con personas de derecho público, que tienen por objeto el cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias de la entidad, para el logro de objetivos comunes. Los Convenios pueden no tener un contenido patrimonial, en términos generales y en ellos no se persigue un interés puramente económico. Con ellos se busca primordialmente cumplir con objetivos de carácter general, ya sean estos sociales, culturales o de colaboración estratégica.*

*Así, es viable distinguir entre «convenios interadministrativos» de contenido patrimonial, y otros, que si bien implican obligaciones y responsabilidades para los intervinientes, no tienen un interés puramente económico (es decir, no están destinados a obtener una ganancia), pues giran en torno a la articulación, a la cooperación, a la complementariedad de las funciones de las entidades que participan en el acuerdo de voluntades, mediante el intercambio de información, el apoyo logístico, la facilitación de infraestructuras, etc., para mejorar la eficiencia de la gestión pública, así como la utilización conjunta de medios y servicios públicos en el ámbito de los principios constitucionales de economía, celeridad y eficacia para el logro del bien común.*

*Dada la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos, las reglas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no resultan de aplicación automática a tales convenios, toda vez que lo que esencialmente regula ese Estatuto, son relaciones contractuales fundamentalmente de contenido patrimonial y oneroso.*

*En tal sentido, ha dicho esta Sala, deberá analizarse cada caso concreto, de conformidad con la naturaleza jurídica, objeto y finalidad que se pretende cumplir o desarrollar con el respectivo convenio.*

*Ahora bien, en consonancia con la doctrina de la Sala de Consulta y Servicio Civil, en reciente sentencia, la Sección Tercera, Subsección A de esta Corporación, dispuso que, dada la finalidad asociativa de los convenios interadministrativos, estos deben autorregularse por sus propias estipulaciones, que son el producto del ejercicio de la autonomía de la voluntad de las entidades cooperantes, sin que pueda hacerse prevalecer la aplicación de regímenes o normas incompatibles con dicha finalidad.*



## SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

*En este tipo de acuerdos, dijo la Sección Tercera, las partes gozan de una posición horizontal o igualitaria, relacionándose en un paralelismo de intereses bajo un ámbito de equivalencia. En ese sentido, la finalidad asociativa de los convenios interadministrativos regulados en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 impide una aplicación automática del régimen contractual de los contratos estatales.”*

Por lo anterior, es evidente que existe daño fiscal por parte de quien en su momento fue ordenador del gasto, en este caso por parte del señor **YONK JAIRO TORRES** en calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE CANDELARIA** como de la señora **YANETH ÁLVAREZ RINCÓN** en calidad de supervisora del Convenio al incumplir sus deberes legales en materia de supervisión y con ello contribuir con el daño fiscal, pues el objeto del contrato interadministrativo fue **“CONTRIBUIR CON EL FUNCIONAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE PALMIRA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA”**, el cual tuvo faltante del 49% en la ejecución por la no entrega de elementos de oficina, los cuales se desconoce su ubicación y estado a la fecha de tanto el plazo del convenio como del acata final.

### En cuanto al Archivo del proceso:

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, realizó la vinculación de una persona jurídica como lo es el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, con Nit 800215-546-5, para la época de los hechos, como del señor **JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.451.110, en calidad de **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, para la época de los hechos y de la señora **CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 60.379.691, en calidad de **DIRECTORA DEL ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA** para la época de los hechos, con el fin de determinar la Responsabilidad Fiscal.

Por su parte, el **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC**, es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Justicia, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente que se organiza conforme a las disposiciones establecidas en el Decreto 2160 de 1992.

Los artículos 1ro y el 3ro de la ley 610 del 2000, hacen alusión de forma taxativa a lo ya esbozado con antelación, haciendo la acotación de que la investigación fiscal recae sobre los servidores públicos como de los particulares causen por acción u omisión un daño al patrimonio del Estado exceptuando a las personas jurídicas de naturaleza pública, que para el caso que nos ocupa se trataría del **INPEC**, así:

***“Artículo 1°. Definición.** El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.*

***Artículo 3°. Gestión fiscal.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal 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,*



SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES

135-23.04

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, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

Por otro lado, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales pudo evidenciar de las pruebas que reposan en el plenario que tanto el señor **JORGE RAMÍREZ** como la señora **CLAUDIA DUARTE**, no ostentaron la calidad de gestores fiscales, toda vez, que la sola suscripción del **CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, no los compromete fiscalmente, pues si bien debían hacerle seguimiento a la ejecución del convenio, en folios 68 y 69 del cuaderno 1, se evidencia dentro del acta de liquidación del convenio, en la cual se plasma el desarrollo de ejecución del mismo por parte del **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA**, los porcentajes de ejecución y las modificaciones que sufrió, dejando como evidencia que el faltante del 49% correspondiente a los elementos de oficina no pudieron ser entregados por negligencia del municipio y no por culpa del **INPEC**, tal y como se evidencia en acta que reposa en el expediente así:

MINISTERIO DE JUSTICIA INPEC TODOS POR UN NUEVO PAÍS

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC

ACTA DE LIQUIDACIÓN CONVENIO DE INTEGRACIÓN DE SERVICIOS N° 357 DE 2017, SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y MUNICIPIO DE CANDELARIA DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA NIT. 891.385.938-1

Acta de Inicio del Convenio o Fecha de Suscripción: 21/05/2017

Representante Legal: YONK JAIRO TORRES C.C.: No. 04.297.037 de Candelaria

OBJETO: Contribuir con el funcionamiento del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Palmira, con el fin de recibir personas sindicadas en detención preventiva y condenadas por contravenciones, y delitos, que hayan sido privadas de la libertad por decisión de autoridad judicial.

PLAZO: Desde la suscripción del acta de inicio hasta el 31 de diciembre de 2017

VALOR Y FORMA DE PAGO: SETENTA MILLONES DE PESOS \$ 70.000.000, MCTE

CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL: N° 1389 FECHA: 10/07/2017 VALOR: \$ 70.000.000

VIGENCIAS FUTURAS: SI ( ) NO (X)

REGISTRO PRESUPUESTAL DEL COMPROMISO: N/A FECHA: N/A VALOR: \$ N/A

COMPANIA ASEGURADORA: (N/A) GARANTIAS: (N/A) POLIZA N°: (N/A)

AMPAROS CUBIERTOS: (N/A) VALOR: (N/A) DESDE: (N/A) HASTA: (N/A)

Compromiso del Convenio: (N/A) POLIZA DE CUMPLIMIENTO: N/A

ESTADO DEL CONVENIO:

Convenio en una ejecución del 100% del total aprobado por parte de la Alcaldía del Municipio de Candelaria la cual Destinó dentro del presupuesto municipal cuantía de SETENTA MILLONES DE PESOS (\$70.000.000,00) MCTE, el cual se distribuirá en cuatro rubros así:

- fueron pagados en su totalidad \$21.000.000 para pago de sobresueldo para los funcionarios del EPAMSCAS PALMIRA.
- Elementos y equipos adecuación oficinas del EPAMSCAS PALMIRA, entregaron 4 CPU HEWLETT PACKARD ELIT8300 y 4 monitores 30" correspondiente a sobresueldo
- Que el 18,43% para compra de impresoras y silla ergonómica y 28,57% para compra de elementos de oficina, no se entregaron toda vez que el Municipio de Candelaria abrió convocatoria N°055 de 2017 en la cual no se presentó ningún oferente declarando desierta dicha convocatoria.

ORDEN DE PAGO, CUENTA DE COBRO Y/O FACTURA SIF N°

RELACIÓN DE PAGOS

FECHA VALOR

ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO

VALOR TOTAL DEL CONTRATO: \$ 70.000.000

VALOR EJECUTADO Y PAGADO: \$ 41.000.000

SALDO A LIBERAR: \$ 29.000.000

SUMAS IGUALES: \$ 70.000.000

OBSERVACIONES:

El Municipio de Candelaria (Valle del Cauca), dio cumplimiento solo a una de las obligaciones contenidas en el Convenio de integración de Servicios 357 de 2017, ejecutando la adina de \$41.000.000 y faltando por ejecutar \$29.000.000 de tal manera que con fecha de abril 30 de 2018, realizó la entrega de la siguiente manera:

- fueron pagados en su totalidad \$21.000.000 para pago de sobresueldo para los funcionarios del EPAMSCAS PALMIRA.
- Elementos y equipos adecuación oficinas del EPAMSCAS PALMIRA, entregaron 4 CPU HEWLETT PACKARD ELIT8300 y 4 monitores.
- Que el 18,43% para compra de impresoras y silla ergonómica y 28,57% para compra de elementos de oficina, no se entregaron toda vez que el Municipio de Candelaria abrió convocatoria N°055 de 2017 en la cual no se presentó ningún oferente declarando desierta dicha convocatoria.

Que no obstante de lo anterior, toda vez que este hecho se enmarca ajeno a la administración Municipal (caso fortuito), lo que ha impedido que se ejecute el convenio en su totalidad, se procede a dar por terminado toda vez que los plazos de ejecución terminaron y se requiere dar inicio al convenio vigencia 2018.

En constancia de lo anterior se firma la presente acta por los que en ella intervinieron a los 30 días del mes de mayo de 2018.

Por EL INPEC, Por el Supervisor El Municipio

Brigadier General JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON Director General Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario CALUDIA ILIANA DUARTE DIRECTORA EPAMSCAS PALMIRA YONK JAIRO TORRES ALCALDE Y REPRESENTANTE LEGAL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA

Con base en los antecedentes fácticos, normativos y jurisprudenciales, se tiene la obligación por parte de las Entidades de Liquidar los Convenios suscritos por ellas, el artículo 80 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto-Ley 019 de 2012, y el artículo 11 de la Ley 1456 de 2007 establece la obligación de liquidar los convenios de tracto sucesivo, de aquellos cuyo ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y de aquellos que lo requieran, según su objeto, naturaleza y cuantía.

Elaboró y Revisó: Oscar Gómez - Jefe de Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales 2017/05/2017

Código 20 No. 23-48, PBO 24/01/14 Ed. 100, 100



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

Ahora bien, ante la ausencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal como lo dispone el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 no se puede continuar con la investigación:

***“Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.” “subrayado en negrilla fuera del texto original”.***

Así las cosas, se debe proceder a desvincular y archivar el proceso a favor de:

- **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, con Nit 800215-546-5, para la época de los hechos.
- **JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.451.110, en calidad de **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, para la época de los hechos.
- **CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 60.379.691, en calidad de **DIRECTORA DEL ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.

En mérito de lo expuesto, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Departamental del Valle, procede a tomar decisión de fondo de imputación y archivo así:

**XI. RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** **IMPUTAR** responsabilidad fiscal a:

**YONK JAIRO TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos.

**YANETH ALVAREZ RINCON**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.876.326 en calidad de **SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.

Por valor de **SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.000.000)**, de acuerdo a las consideraciones del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** **DETERMINAR** como detrimento patrimonial el valor de **SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$70.000.000)**.

**ARTÍCULO TERCERO:** **TRAMITAR** en **UNICA** instancia el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N° **SOIF 065-2019**, conforme a la parte considerativa de esta providencia.



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

**ARTÍCULO CUARTO:**

De conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, surtida la notificación personal, se hace saber a cada uno de los presuntos responsables fiscales, a sus apoderados de oficio y de confianza y al apoderado del tercero civilmente responsable, que disponen de un término de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto, para presentar los Argumentos de Defensa frente a la imputación efectuada, así como para solicitar y aportar las pruebas que pretendan hacer valer, advirtiendo que durante dicho término el expediente permanecerá disponible en la Secretaría Común, ubicada en el piso 5º del Edificio de la Gobernación del Valle del Cauca.

**ARTÍCULO SEXTO:**

**NOTIFICAR** personalmente a:

**YONK JAIRO TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.297.037, en calidad de **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos, con correo electrónico: [vojatorres@hotmail.com](mailto:vojatorres@hotmail.com), y a su apoderado de confianza, el doctor **HERNANDO MORALES PLAZA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.662.130 y Tarjeta Profesional No. 68.063, expedida por el C.S de la J, al correo [notificaciones@asesoriasspiraldesign.com](mailto:notificaciones@asesoriasspiraldesign.com).

**JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.451.110, en calidad de **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, para la época de los hechos, con correo electrónico: [jorge.ramirez@correo.policia.gov.co](mailto:jorge.ramirez@correo.policia.gov.co), e igualmente a su apoderado de confianza, el doctor **JORGE RAFAEL GÓMEZ ORTINEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.048.275.206, portador de la tarjeta profesional No. 232.614, con correo electrónico: [jorgerafael88@hotmail.com](mailto:jorgerafael88@hotmail.com)

**INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, con Nit 800215-546-5, con correo electrónico: [epcpalmira@inpec.gov.co](mailto:epcpalmira@inpec.gov.co).

**CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 60.379.691, en calidad de **DIRECTORA DEL ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos, con correo electrónico: [direccion.gestioncorporativa@inpec.gov.co](mailto:direccion.gestioncorporativa@inpec.gov.co) y [clduarteibarra@gmail.com](mailto:clduarteibarra@gmail.com)

**YANETH ALVAREZ RINCON**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.876.326 en calidad de **SECRETARIA DE GOBIERNO DE CANDELARIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos, con correo electrónico: [yarconce@hotmail.com](mailto:yarconce@hotmail.com), e igualmente a su apoderado de oficio:



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

**JUAN ESTEBAN ETAYO OSORIO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.114.540.752, adscrita al consultorio de la **PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**, con correo electrónico: [juamesteban.etayosorio@g.mail.com](mailto:juamesteban.etayosorio@g.mail.com).

Los imputados, apoderados de oficio y abogados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** **COMUNICAR** al representante legal del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE DEL CAUCA**, en las direcciones electrónicas: [notificacionesjudiciales@candelaria-valle.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@candelaria-valle.gov.co) o a [contactenos@candelaria-valle.gov.co](mailto:contactenos@candelaria-valle.gov.co).

**ARTÍCULO OCTAVO:** **COMUNICAR** al tercero civilmente responsable **COMPAÑÍA DE SEGUROS LIBERTY SEGUROS S.A.** identificado con Nit. 860.093.998-0, con correo electrónico: [notificacionesjudiciales@libertycolombia.com](mailto:notificacionesjudiciales@libertycolombia.com) y a su apoderado de confianza, el doctor **GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 expedida por el C. S de la J, con correo electrónico: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co).

**ARTÍCULO NOVENO:** **ORDENAR** la desvinculación del proceso y por consiguiente disponer el **ARCHIVO** del proceso únicamente a favor de:

**INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, para la época de los hechos.

**JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.451.110, en calidad de **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, para la época de los hechos.

**CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 60.379.691, en calidad de **DIRECTORA DEL ESTABLECIMIENTO EPAMSCASPAL – PALMIRA** y **SUPERVISORA DEL CONVENIO 357 DEL 10 DE JULIO DE 2017**, para la época de los hechos.

Conforme a las consideraciones que le anteceden.

**ARTÍCULO DECIMO:** **ORDENAR** a la Secretaria común, remitir el expediente dentro de los tres días siguientes al despacho de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal a fin que se surta el grado de consulta del archivo conforme lo dispone el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO ONCE:** **ORDENAR** el levantamiento de las medidas cautelares única y exclusivamente para los señores **JORGE LUIS RAMÍREZ ARAGÓN** y **CLAUDIA LILIANA DUARTE IBARRA** dentro del auto No. 091.



**SUBDIRECCIÓN OPERATIVA DE INVESTIGACIONES FISCALES**

135-23.04

**ARTICULO DOCE:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ADRIANA SARAÍ ROSERO ZAMORA**  
Subdirectora Operativa de Investigaciones Fiscales

|                                                                                                                                                                                                                | Nombre                          | Cargo                                              | Firma |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------|-------|
| Proyectó                                                                                                                                                                                                       | Julián Fernando Naranjo Bolaños | Profesional Universitario                          |       |
| Revisó y Aprobó                                                                                                                                                                                                | Adriana Saraí Rosero Zamora     | Subdirectora Operativa de Investigaciones Fiscales |       |
| Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma |                                 |                                                    |       |

|                 |               |
|-----------------|---------------|
| CODIGO: M2P6-01 | VERSION : 2.0 |
|-----------------|---------------|