DIRECTORA OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL, Dosquebradas, veinticinco (25) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

AUTO No.082-2024

FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

RADICADO	PRF-003-2019
ENTIDAD AFECTADA:	MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS NIT. 800.099.310-6
CUANTIA	Veintinueve millones doscientos treinta tres mil doscientos noventa y cinco ($29.233.295).
OBJETO	PRESUNTO DETRIMENTO PATRIMONIAL DADAS LAS IRREGULARIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 58 de 2017
PRESUNTOS RESPONSABLES	HAROL ALBEIRO GIL SERNA C.C 10.028.364 Secretario General de las TICS
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	SEGUROS DEL ESTADO NIT: 860.009.578-6 POLIZA No. 55-44-101049860, 55-42-101000361 ALLIANZ SEGUROS S.A COASEGURADORA 55-42-101000361
PROCESO	IP 017-2018

COMPETENCIA

La Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, en ejercicio de sus competencias y facultades constitucionales y legales, en especial en el artículo 267 y el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, Ley 1474 de 2011, Ley 610 de 2000 las Resoluciones Interna No. 065 de agosto de 2010, Resolución No. 076 del 27 de julio de 2016 modificadas por la Resolución No. 128 del 22 de diciembre de 2022, procede a proferir Auto por medio del cual se falla sin responsabilidad.

FUNDAMENTOS DE HECHO

Mediante auto No. 019 del 17 de mayo del 2019, se apertura e imputa responsabilidad fiscal en contra del señor HAROL ALBEIRO GIL SERNA identificado con C.C No.

10.028.364 en calidad de secretario general de las TICS por las presuntas irregularidades en ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales No. 58-2017, En la precitada providencia, se vincularon a las compañías de seguros SEGUROS DEL ESTADO S.A, y ALLIANZ

SEGUROS A, en calidad de coaseguradora- como precisa el auto de apertura e imputación folio 59 y S.S.

se evidencia que las partes fueron debidamente notificadas de forma personal o por aviso.

IMPLICADO	Citación/Comunicación	Notificación personal	Notificación por aviso
HAROL ALBEIRO GIL SERNA			14 DE JUNIO DE 2019
Seguros del estado	30 DE ENERO DE 2020		
ALLIANZ SEGUROS	30 DE ENERO 2020		

ANTECEDENTES

De manera sucinta relaciona los fundamentos de hecho que dieron originen al presente proceso:

1. La Contraloría municipal de Dosquebradas, como resultado de la Auditoria Modalidad Regular a la Gestión contractual- Contratos de Prestación de Servicios Municipio de Dosquebradas vigencia 2017, detecto hallazgos fiscales frente a la ejecución de los contratos de prestación de servicios No. 58-2017.

2. La Dirección Operativa Técnica de esta Contraloría Municipal, efectuó traslado mediante oficio N° D.O.T 518-2018 del 23 de mayo de 2018, de 10 Hallazgos de tipo fiscal generados en el ejercicio auditor, entre ellos el hallazgo No. 05 el cual refirió:

EL HALLAZGO FISCAL No. 05 refiere como condición:
…*Contrato de prestación de servicios celebrado el 05 de enero de 2017, entre el municipio de Dosquebradas y Gabriel Gustavo Rengifo León, que tiene por objeto prestar el servicio de apoyo a la gestión de labores de asistencia administrativa en la gestión social del despacho del alcalde municipal, con un plazo de ejecución de 11 meses y 25 días, por un valor de $60.000.000, una vez revisado se describe lo siguiente:*

- *La información que reposa en el SIA OBSERVA no se encuentra completa, falta acta parcial No. 7.*
- *Honorarios mensuales ascienden a la suma de $5.070.420 para un perfil de tecnólogo con experiencia de 2 años.*
- *La administración no cuenta con una tabla de honorarios máximos de acuerdo al perfil de los contratistas de prestación de servicios de apoyo a la gestión en el municipio de Dosquebradas, para el caso específico se realiza un análisis de los*
-
-
-
- *honorarios cancelados de acuerdo al perfil, experiencia y requisitos exigidos, en donde se identifica un sobrecosto en el pago de los honorarios mensuales así:*

DESCRIPCIÓN	*HONORARIOS MUNICIPIO*	*MES*	*TOTAL*	*HONORARIOS A NIVEL NACIONAL*	*DIFERENCIA*	*POSIBLE DETRIMENTO*

						PATRIMONIAL
HONORARIOS TECNOLOGO	*$5.070.420*	*11.833*	*$60.000.000*	*$2.600.000*	*$2.470.420*	*$29.233.295*

La entidad no logra justificar la necesidad de la ejecución del servicio de personal altamente calificado para la ejecución del contrato mencionado, pues el perfil establecido para adelantar dichos contratos, no requieren ninguna característica especializada y/o altamente calificada, al igual que el objeto extraordinario o específico para su ejecución.

Conforme al traslado efectuado por la Dirección Operativa Técnica de este ente de control, la Dirección de Responsabilidad Fiscal dio apertura a indagación preliminar bajo el radicado número IP 017-2018, mediante auto número 068 del 28 de agosto del 2018, en aras de obtener certeza frente a la cuantificación del detrimento patrimonial y la determinación de los presuntos responsables fiscales.

Que mediante auto número 019 del 17 de mayo de 2019, se apertura e imputa proceso de responsabilidad fiscal número 003 del 2019 estableciendo como presunto responsable al señor HAROL ALBEIRO GIL SERNA identificado con C.C No. 10.028.364 en calidad de secretario general de las TICS por las presuntas irregularidades en ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales No. 58-2017

En la precitada providencia, se vincularon a las compañías de seguros SEGUROS DEL ESTADO S.A, y ALLIANZ SEGUROS en calidad de coaseguradora– como precisa el auto de apertura e imputación folio 59 y S.S.

El día 2 de diciembre de 2020 se celebró la primera audiencia descargos a la cual no asistió el apoderado del señor HAROL ALBEIRO SERNA y mucho menos el imputado pese haberse citado con antelación, que ante dicha situación, el despacho no acepto las manifestaciones del togado para aplazar la diligencia continuando con la práctica de la misma.

Que, en la misma diligencia, el apoderado de ALLIANZ SEGUROS solicito al despacho la nulidad, sustentada en que el auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, no indicó las razones por las cuales se vincula a las aseguradoras, ni se realizó una descripción completa de la póliza por la cual es llamado al proceso, considerando tal hecho violatorio de sus derechos como tercero civilmente responsable.

Frente a los anteriores argumentos, el despacho aceptó los argumentos de forma parcial teniendo en cuenta que dentro del auto de apertura e imputación de fecha 17 de mayo de 2019 no se señaló la vigencia de la póliza, sin embargo, la vinculación de las compañías aseguradoras se mantendrá incólume, como quiera que dentro de la providencia ya mencionada, se vinculó a la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO por tener un vínculo contractual con el MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS, en virtud de la póliza 55-42-101000361, en la cual se encuentra un coaseguro en un porcentaje de participación del 40%, por parte de ALLIANZ SEGUROS S.A., por lo tanto, no ha sido arbitraria la vinculación realizada por la CONTRALORIA MUNCIPAL DE DOSQUEBRADAS, y no es ajeno el contenido contractual de la póliza entre el MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS y las compañías llamadas al presente proceso.

Que el día 02 de diciembre de 2020 la doctora LAURA GUERRERO apoderada de Seguros del estado remitió copia de las pólizas No.55-44-101049860 y 55-42-101000361 folios 303 y s.s.

Que mediante Auto No. 079 del 14 de septiembre de 2021, se profiere auto aclaratorio al auto de apertura e imputación No. 019 calendado 17 de mayo de 2019 en el cual se estableció:

"*conforme a lo anterior y lo establecido por el grupo auditor, si bien dio cumplimiento a los alcances establecidos en el contrato motivo de investigación, respecto al apoyo que requería en su momento el mandatario municipal, se rompe el equilibrio contractual al comparar el nivel de estudio, carga laboral con relación a los honorarios, que fueron establecidos por encima de los honorarios a nivel nacional, es decir, que cuando a nivel nacional esta tasado en $2.600.000, el contratista recibía la suma de $5.070.420, duplicando el valor, cuando se tiene contratos en iguales características y sobre menor valor al pactado como honorarios en el contrato de prestación de servicios No. 058-2017 (…)*

Que como viene de verse el daño fiscal aquí reprochado tuvo su origen desde la fecha de la celebración del contrato, pues hacen parte de éste los estudios previos y demás documentos relacionados a la etapa precontractual y que llevaron a establecer el valor a pagar dentro del contrato No. 058-2017, configurándose el daño fiscal, con las órdenes de pago impartidas dentro de la ejecución del mismo y que obran en el expediente a folio 104-211.

El último pago realizado dentro del contrato data de 29 de diciembre de 2017 soportado en el acta de pago final.

Es decir que los pagos generados en ejecución del contrato No. 058-2017 a partir del 15 de junio de 2017. Fecha para la cual la póliza No. 55-44-1010000361 inicio cobertura, hasta el último pago ya referenciado, se encuentra respaldado por la misma, y por tanto la vinculación de las compañías Aseguradoras antes referidas resulta procedente al proceso…

Ahora bien, teniendo en cuenta que se encuentra aclarada la situación respecto a los tiempos que debe cubrir la póliza vinculada al presente proceso verbal de responsabilidad fiscal, y como quiera que el contrato data de fecha 7 de enero de 2017 existiendo un lapso comprendido entre el 7 de enero y el 14 de junio de 2017 se ordenará oficiar al municipio"

Que, conforme a lo anterior, mediante oficio No. 843-2021 fechado del 14 de septiembre de 2021, se solicitó al municipio que aportará las pólizas antes referidas, para ello, el 16 de septiembre de 2021 se recibe la póliza de manejo global No. 55-42-101000326 con vigencia desde 24-07-2016 hasta el 15-06-2017 amparo servidores públicos por valor de $100.000.000.

Mediante auto No. 082 del 20 de septiembre de 2021 por el cual se adiciona el auto de apertura e imputación No. 019 del 17 de mayo de 2019, se dispuso adicionar el artículo tercero de la parte resolutiva del auto en mención, en el sentido de ampliar su vinculación como tercero civilmente responsable, dentro del presente proceso a la compañía de seguros SEGUROS DEL ESTADO S.A en virtud de la póliza de manejo global No. 55-42-101000326 con vigencia desde 24-07-2016 hasta el 15-06-2017 amparo servidores públicos por valor de $100.000.000, decisión que fue comunicada fl 350 , 351y 354.

El 13 de junio de 2023, se llevó a cabo continuación de audiencia de descargos en la cual se ordenó practicar las siguientes pruebas:

TESTIMONIALES:

- **OSCAR MAURICIO CHICA LONDOÑO**
- **MAURICIO ALBERTO MARIN ECHEVERRY**
- **DIANA CRISTINA LARGO TABORDA**
- **GABRIEL GUSTAVO RENGIFO LEON**

DOCUMENTALES:

Que se oficié a la Secretaria Jurídica y Administrativa para que remita con destino al proceso, copia física y magnética que reposa en sus archivos del contrato en cuestión.

Frente a la prueba documental el Despacho mediante oficios No. 700-2023, 701-2023 del 5 de julio de 2023 requirió la anterior información.

Que, mediante oficio No- AJD 185 del 14 de julio de 2023 la Dirección de Contratos de la secretaria Jurídica, remitió copia del contrato No. 58 de 2017 y mediante oficio No. 2981 del 3 de febrero de 2024, la Secretaria de asuntos Administrativos remite original del contrato No. 58 de 2017.

Que, mediante correo electrónico fechado del 21 de febrero de 2024 el abogado **DAYAN NIETO HERRERA,** renunció a la práctica de los testimonios de los señores **OSCAR MAURICIO CHICA LONDOÑO, MAURICIO ALBERTO MARIN ECHEVERRY**, **DIANA CRISTINA LARGO TABORDA.**

Que el día 11 de marzo de 2024 se recepcionó testimonio al señor **GABRIEL GUSTAVO RENGIFO LEON,** concluyendo con el mismo la etapa probatoria y culminando la audiencia de descargos y posterior inicio a audiencia de decisión.

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES Y DE LOS TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES.

El auditor establece en el formato de hallazgo que la entidad afectada es el MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS identificado con Nit No.800.099.824, como presuntos responsables se tiene al señor HAROLD ALBEIRO GIL SERNA identificado con C.C No. 10.028.364 en calidad de Secretario de las TICS, para la época de los hechos.

Igualmente se tiene que durante el transcurso del Proceso de Responsabilidad Fiscal se ha vinculado a la compañía de seguros SEGUROS DEL ESTADO S.A en virtud de la póliza de manejo global No. 55-42-101000326 con vigencia desde 24-07-2016 hasta el 15-06-2017 amparo servidores públicos por valor de $100.000.000, y a la póliza 55-42-101000361, en la cual se encuentra un coaseguro en un porcentaje de participación del 40%, por parte de ALLIANZ SEGUROS S.A., por lo tanto, no ha sido arbitraria la vinculación realizada por la CONTRALORIA MUNCIPAL DE DOSQUEBRADAS, y no es ajeno el contenido contractual de la póliza entre el MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS y las compañías llamadas al presente proceso.

ACTUACIONES PROCESALES:

- Apertura e imputación del Proceso de Responsabilidad fiscal del 17 de mayo de 2019.
- Auto No. 025 por el cual se fija fecha y hora para realizar audiencia de descargos.
- El 02 de diciembre de 2020 se da inicio a audiencia de descargos
- Auto No. 079 del 14 de septiembre de 2021 por medio del cual se aclara un auto de apertura e imputación.
- Auto No. 082 del 20 de septiembre de 2021 por el cual se adiciona el auto de apertura e imputación.
- Auto No. 016 del 4 de febrero de 2022 por el cual se fija fecha y hora para realizar audiencia de descargos.
- Auto NO. 067 del 24 de marzo de 2022 por el cual se fija fecha y hora para realizar audiencia de descargos.

- Auto No. 088 del 20 de abril de 2022 por el cual se fija audiencia de un proceso verbal de responsabilidad fiscal.
- Auto No. 135 de 7 de junio de 2023 por el cual se fija fecha y hora para realizar audiencia de descargos.
- Auto No. 137 de 13 de junio de 2023 por el cual se fija fecha y hora para realizar audiencia de descargos.
- Audiencia de descargos 29 de junio de 2023.
- Auto No. 002 del 16 de enero de 2024 se reconoce personería como abogado sustituto en la representación judicial de Allianz seguros.
- Auto No. 25 del 3 de febrero de 2024 por el cual se fija fecha y hora para realizar audiencia de descargos.
- Auto No. 37 del 22 de febrero de 2024 por el cual se reprograma una audiencia de descargos.
- Auto No. 44 del 7 de marzo de 2024por el cual se reprograma una audiencia de descargos.
- Continuación de audiencia de descargos del 12 de marzo de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

NORMAS DE COMPETENCIA:

Articulo 6 Constitución Política señala que: **“**Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Por su parte el artículo 272 de la Constitución Política dispone: **“**La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

“Artículo 52. Término para proferir fallo. Vencido el término de traslado y practicadas las pruebas pertinentes, el funcionario competente proferirá decisión de fondo, denominada fallo con o sin responsabilidad fiscal, según el caso, dentro del término de treinta (30) días.”

“Artículo 54. Fallo sin responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.”

NORMATIVIDAD VULNERAD EN EL CASO EN CONCRETO:

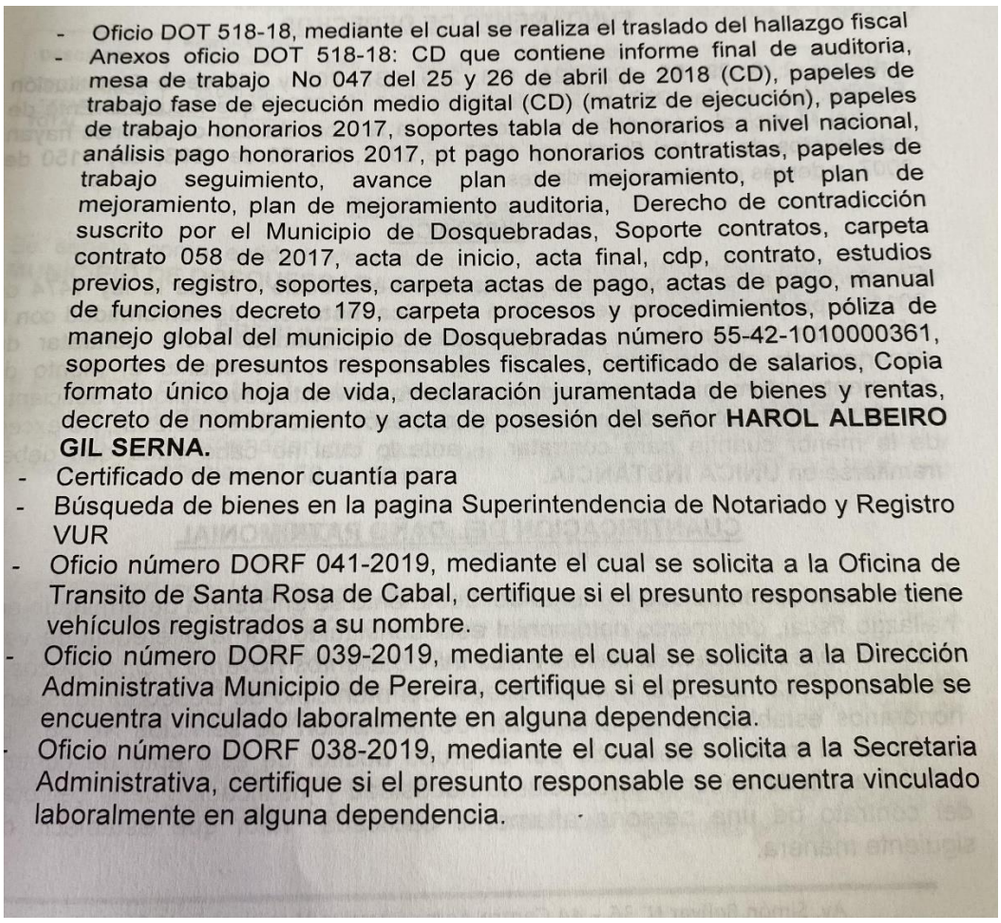
Ley 42 de 1993 Art. 8º y 13

Ley 80 de 1993

Ley 1150 de 2007

Decreto 1068 de 2015

ACERVO PROBATORIO



- Oficio DOT 518-18, mediante el cual se realiza el traslado del hallazgo fiscal
- Anexos oficio DOT 518-18: CD que contiene informe final de auditoria, mesa de trabajo No 047 del 25 y 26 de abril de 2018 (CD), papeles de trabajo fase de ejecución medio digital (CD) (matriz de ejecución), papeles de trabajo honorarios 2017, soportes tabla de honorarios a nivel nacional, análisis pago honorarios 2017, pt pago honorarios contratistas, papeles de trabajo seguimiento, avance plan de mejoramiento, pt plan de mejoramiento, plan de mejoramiento auditoria, Derecho de contradicción suscrito por el Municipio de Dosquebradas, Soporte contratos, carpeta contrato 058 de 2017, acta de inicio, acta final, cdp, contrato, estudios previos, registro, soportes, carpeta actas de pago, actas de pago, manual de funciones decreto 179, carpeta procesos y procedimientos, póliza de manejo global del municipio de Dosquebradas número 55-42-1010000361, soportes de presuntos responsables fiscales, certificado de salarios, Copia formato único hoja de vida, declaración juramentada de bienes y rentas, decreto de nombramiento y acta de posesión del señor **HAROL ALBEIRO GIL SERNA.**
- Certificado de menor cuantía para
- Búsqueda de bienes en la pagina Superintendencia de Notariado y Registro VUR
- Oficio número DORF 041-2019, mediante el cual se solicita a la Oficina de Transito de Santa Rosa de Cabal, certifique si el presunto responsable tiene vehículos registrados a su nombre.
- Oficio número DORF 039-2019, mediante el cual se solicita a la Dirección Administrativa Municipio de Pereira, certifique si el presunto responsable se encuentra vinculado laboralmente en alguna dependencia.
- Oficio número DORF 038-2019, mediante el cual se solicita a la Secretaria Administrativa, certifique si el presunto responsable se encuentra vinculado laboralmente en alguna dependencia.

En el transcurso del proceso se expidieron las siguientes resoluciones las cuales suspendieron términos dentro de las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, procesos disciplinarios, sancionatorios y jurisdicción coactiva que se adelantan en la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Dosquebradas.

Lo anterior, dado a factores de fuerza mayor o caso fortuito como lo son las situaciones administrativas o las generadas por la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID 19 en la vigencia 2020 decretado mediante *Decreto 417 del 17 de marzo de 2020*, misma declaratoria, que mediante decreto 491 de 2020 "por el cual *se adoptan disposiciones referentes a la suspensión de términos, entre otras".* En el artículo 6to estableció*:*

"…ARTICULO 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y
como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectara todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social
Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia."

Igualmente, la Ley 610 en el artículo 13 contempló:

"Artículo 13. Suspensión de términos. El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno."

RESOLUCIÓN	FECHA	ASUNTO
108	18 DE NOVIEMBRE 2019	Suspensión de los términos de todas las actuaciones administrativas a cargo de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, incluidas solicitudes de petición, conceptos y consultas, procesos de disciplinarios, procesos de responsabilidad Fiscal, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva y los términos del proceso auditor de la Dirección Operativa técnica, para los días jueves y viernes 5 y 6 de diciembre.
115	4 DE DICIEMBRE 2019	Suspensión de términos de todas las actuaciones administrativas a cargo de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, incluidas las solicitudes de petición, conceptos y consultas, procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva y los términos del proceso auditor de las Direcciones Operativa técnica y la Dirección de Responsabilidad Fiscal, para el periodo comprendido entre el 16 de diciembre hasta el día 9 de enero de 2020.
13	16 DE ENERO 2020	Suspender a partir de la fecha de expedición de la presente resolución los términos procesales de las actuaciones administrativas y procesales de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, el término será hasta tanto se cumpla con el proceso de nombramiento del funcionario que asuma las funciones de la dependencia de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva o en su defecto de Contralor Municipal de Dosquebradas en propiedad.

034	09 DE MARZO DE 2020	"Por medio de la cual se reanudan los términos procesales de las actuaciones administrativas y procesales de la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Dosquebradas".
037	17 DE MARZO 2020	"Por medio de la cual se modifica transitoriamente el Horario de Trabajo de los funcionarios, se suspenden términos procesales y se dictan otras disposiciones, por motivos de salud pública".
48	23 DE MAYO 2020	Resolución 048 del 23 de mayo de 2020, ampliar los términos procesales de suspensión contenidos en la Resolución 37 del 17 de marzo del 2020, dentro de los Procesos de Responsabilidad Fiscal, Indagación Preliminar, administrativos Sancionatorios, Disciplinarios, Jurisdicción Coactiva que adelanta la Contraloría Municipal de Dosquebradas desde el 26 de mayo al 1 de junio del 2020 inclusive.
50	1 DE JUNIO 2020	Ampliar los términos procesales de suspensión contenidos en la resolución No 048 del 23 de mayo del 2020, dentro de los procesos de Responsabilidad Fiscal, indagación Preliminar, Administrativos Sancionatorios, Disciplinarios, Jurisdicción Coactiva, que adelanta la Contraloría Municipal de Dosquebradas, desde el 1 de junio al 1 julio del 2020.
98	30 DE NOVIEMBRE	Suspensión de términos de todas las actuaciones administrativas a cargo de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, incluidas las solicitudes de petición, conceptos y consultas, procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva y los términos del proceso auditor de las Direcciones Operativa técnica y la Dirección de Responsabilidad Fiscal, el día lunes 30 de noviembre de 2020
15	1 DE FEBRERO DE 2021	Suspensión de términos de procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva desde el 2 de febrero de 2021

		Por medio de la cual se reanudan los términos procesales de las actuaciones administrativas y procesales de la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Dosquebradas".
21	12 DE FEBRERO DE 2021	
33	26 DE MARZO 2021	Suspensión de términos de todas las actuaciones administrativas a cargo de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, incluidas las solicitudes de petición, conceptos y consultas, procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva y los términos del proceso auditor de las Direcciones Operativa técnica y la Dirección de Responsabilidad Fiscal los días 29, 30 y 31 de marzo
56	16 DE JULIO DE 2021	Suspensión de términos de todas las actuaciones administrativas a cargo de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, incluidas las solicitudes de petición, conceptos y consultas, procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva y los términos del proceso auditor de las Direcciones Operativa técnica y la Dirección de Responsabilidad Fiscal el día 19 de julio de 2021
91	12 NOVIEMBRE DE 2021	Suspensión de términos procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva desde el 17 de noviembre de 2021 al 9 de diciembre 2021
45	8 DE ABRIL DE 2022	Suspensión de términos de todas las actuaciones administrativas a cargo de la Contraloría Municipal de Dosquebradas, incluidas las solicitudes de petición, conceptos y consultas, procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios, indagaciones preliminares y jurisdicción coactiva y los términos del proceso auditor de las Direcciones Operativa técnica y la Dirección de Responsabilidad Fiscal los días 11, 12 y 13 de abril de 2022

		Reanuda términos en cada uno de los procesos que adelanta la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal
46	18 DE ABRIL DE 2022	
82	3 DE OCTUBRE DE 2022	Suspende términos en todas las actuaciones que adelanta la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal
98	15 DE NOVIEMBRE DE 2022	Reanuda Términos procesales en las actuaciones administrativas y procesales que adelanta la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal

CUANTÍA E INSTANCIA

De conformidad a lo establecido en la ley 1474 de 2011, Artículo 110: “Instancias. El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada.”

En el presente caso se tiene que el valor del detrimento veintinueve millones doscientos treinta y tres mil doscientos noventa y cinco pesos ($29.233.295) es inferior a la menor cuantía para contratar establecida en las circulares No. 001 y 002 de 2017 del municipio de Dosquebradas inferior a dichas cuantía, por tanto, este proceso es de única instancia.

ARGUMENTO DE DEFENSA DE LOS IMPUTADOS

(…)

De la interpretación y aplicabilidad de los tres principios del derecho sancionador descritos

(legalidad, tipicidad y reserva de ley), se encuentra el primer reparo, en relación con el juicio que el operador fiscal realizó. Si bien dentro de dicho juicio, la Contraloría analizó en qué condiciones aparentemente se da la conducta anti fiscal que pretende reprochar, en consideración de este apoderado, no se adecuan a las reglas previstas por tratarse de una consideración netamente subjetiva.

Se elucida según la interpretación que hace este profesional que, las comparaciones a las que arribó la Contraloría para determinar que los valores de los honorarios no corresponden a lo que deberían ser, no se ajustan a un modelo metodológico de comparación adecuado. Primero, porque la tabla de honorarios a penas se implementó a partir del año 2019 en el municipio de Dosquebradas y no sirve de referente para determinar si los valores son proporcionados. Segundo, porque el auto de apertura adolece de una comparación de factores o variables endógenas y exógenas para determinar que el precio de los honorarios en el contrato cuestionados no era proporcional, pues solo tomó en cuenta un solo criterio de varios que existen (estudios) y no otros que confluyeron en dichos procesos contractuales, como lo son las calidades personalísimas del contratista, su calidad, circunstancias, el grado de confianza, costos derivados de la ejecución del contrato y demás. Dicha falencia o ausencia de una comparación objetiva y racional, tampoco permite a la defensa atacar los criterios convalidantes de comparación que aparentemente fueron usados por el órgano investigador. Y tercero porque el ente territorial goza de autonomía para contratar y los criterios utilizados para fijar el valor resultaron ajustados, tal cual como se evidencia en los estudios previos.

Ahora, el análisis debió partir de que el señor Harol Albeiro Gil Serna para la fecha en que se suscribió el contrato, no existía tabla de honorarios reglamentada en el ente territorial,razón por la cual no puede hablarse de la fijación de honorarios desproporcional, pues de hacerse, se viola el principio de legalidad previamente citado, exigido en los regímenes sancionatorios.

Ahora, no se entiende como la Contraloría arriba a la conclusión de tasar unos honorarios para establecer un presunto posible detrimento patrimonial, cuando de la búsqueda de muchos contratos de contratación buscados en el secop, superan dichos valores, por lo que se califica como error grave en el auto de apertura que se haya dispuesto como un referente un valor de honorarios a nivel nacional, cuando no existe un cuadro comparativo adecuado y completo de circunstancias endógenas, exógenas y particulares del contrato de prestación de servicios cuestionado, ni mucho menos un análisis preciso que permitiera conocer que variables se tuvieron en cuenta para arribar a esas conclusiones que adujo la Personería.

Es preciso mencionar, que en materia de contratación estatal se actúa bajo el principio de autonomía, y los precios en muchas ocasiones no corresponden o coinciden con procesos de igual naturaleza, incluso no coinciden con los precios del mismo mercado. De ahí que, los precios de los honorarios establecidos para cada contrato se encuentren influenciados por variables tanto endógenas como exógenas, que terminan por alterar los precios finales generando brechas entre estos y los precios del mercado.

La determinación de los precios en un mercado, también responde a la articulación básica de la estructura de costos de cada proveedor o contratista más el margen de utilidad esperado, por cuanto se debe presumir y garantizar ganancia en los procesos de

intercambio mercantiles, máxime al tratarse de adquisiciones hechas por entidades representantes del estado por cuanto el sistema de compras públicas no trata de un mecanismo para suplir las necesidades estatales, sino también un mecanismo para intervenir y promover la economía nacional. A merced de lo anterior, como se desprende de lo indicado por otro órgano de control como la Contraloría, se determina que, dependiendo la estructura de costos de cada proveedor o contratista, pueden obtenerse precios de mercado diferentes para un mismo elemento, toda vez

que no existe homogeneidad absoluta sobre los costos y gastos en los que incurre uno u otro proveedor o contratista al interior del mismo mercado.

CONSIDERANDOS Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

Constitucionalmente se establece que la Contraloría es un Organismo técnico con autonomía Administrativa y presupuestal, encargada de la función pública del control fiscal, cuyo ejercicio comporta la responsabilidad de "vigilar la gestión fiscal" de las administraciones y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, con arreglo a las atribuciones especiales que le han sido señaladas, lo anterior,

con el fin de garantizar que, en el recaudo de los fondos del Estado, en el gasto y en su inversión se proceda de acuerdo con la ley y conforme a los intereses generales, lo que es propio de la función administrativa.

En virtud de lo anterior, la Contraloría Municipal de Dosquebradas, como órgano de control territorial, vigila el manejo fiscal y administrativo, el cumplimiento de la ley y la moralidad pública, verifica el resultado de la gestión estatal en forma posterior y selectiva, sin interferir, ni invadir la órbita de competencia propiamente administrativa y sin asumir una responsabilidad co-administradora que nuestro ordenamiento jurídico no ha previsto; es decir, la función de la Contraloría no es la de actuar dentro de los procesos internos de la administración, cual si fuera parte de ella, sino, precisamente, la de ejercer control y vigilancia sobre la actividad estatal a partir de su propia autonomía, que supone también la independencia del ente vigilado, con el fin de salvaguardar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que se aseguren los fines esenciales del Estado.

El artículo 268 numeral 5 de la Constitución y la ley 610 de 2000, desarrollan los aspectos esenciales del proceso de responsabilidad fiscal, mediante el cual se determina la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de las personas de derecho privado que manejen o administren bienes, recursos o fondos públicos, derivada de una inadecuada gestión fiscal que cause un daño directamente o indirectamente al patrimonio del Estado, cuya naturaleza es de tipo administrativo y su finalidad es obtener el resarcimiento de los daños causados al Estado.

La Contraloría Municipal de Dosquebradas aperturó e imputo proceso de responsabilidad fiscal, mediante Auto No. 19 del diecisiete (17) de mayo de 2019, con el fin de establecer con certeza las presuntas irregularidades contenidas en el hallazgo fiscal en cumplimiento de la auditoria modalidad regular a la gestión contractual-contratos de prestación de servicios municipio de Dosquebradas vigencia 2017 en la cual se detectó irregularidades frente a la ejecución del contratos de prestación de servicios profesionales No. 58 de 2017determinando un presunto detrimento del erario del municipio de Dosquebradas en cuantía de VEINTINUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS ($29.233.295) endilgando la responsabilidad de dicho daño al señor HAROLD ALBEIRO GIL SERNA identificado con C.C NO. 10.028.364 en calidad de secretario de las TICS.

En el caso subexamine, se estableció por el equipo auditor que "***…****Contrato de prestación de servicios celebrado el 05 de enero de 2017, entre el municipio de Dosquebradas y Gabriel Gustavo Rengifo León, que tiene por objeto prestar el servicio de apoyo a la gestión*

de labores de asistencia administrativa en la gestión social del despacho del alcalde municipal, con un plazo de ejecución de 11 meses y 25 días, por un valor de $60.000.000, una vez revisado se describe lo siguiente:

- *La información que reposa en el SIA OBSERVA no se encuentra completa, falta acta parcial No. 7.*
- *Honorarios mensuales ascienden a la suma de $5.070.420 para un perfil de tecnólogo con experiencia de 2 años.*
- *La administración no cuenta con una tabla de honorarios máximos de acuerdo al perfil de los contratistas de prestación de servicios de apoyo a la gestión en el municipio de Dosquebradas, para el caso específico se realiza un análisis de los honorarios cancelados de acuerdo al perfil, experiencia y requisitos exigidos, en donde se identifica un sobrecosto en el pago de los honorarios mensuales así:*

DESCRIPCIÓN	*HONORARIOS MUNICIPIO*	*MES*	*TOTAL*	*HONORARIOS A NIVEL NACIONAL*	*DIFERENCIA*	*POSIBLE DETRIMENTO PATRIMONIAL*
HONORARIOS TECNOLOGO	*$5.070.420*	*11.833*	*$60.000.000*	*$2.600.000*	*$2.470.420*	*$29.233.295*

La entidad no logra justificar la necesidad de la ejecución del servicio de personal altamente calificado para la ejecución del contrato mencionado, pues el perfil establecido para adelantar dichos contratos, no requieren ninguna característica especializada y/o altamente calificada, al igual que el objeto extraordinario o específico para su ejecución.

Entre las pruebas documentales aportadas al expediente se encuentran las siguientes:

-
- Contrato No. 58 de 2017
- Estudios previos en los cuales se describe la necesidad que la entidad pretende
-
- satisfacer con la contratación, características, alcance, plazo de ejecución, costo que demanda la ejecución, del contrato.
- Acta de inicio, acta final entre otros.
- Declaración juramentada del señor GABRIEL GUSTAVO RENGIFO

De conformidad con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, en atención a los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal, al analizar el acervo probatorio anteriormente relacionado, con miras a determinar si se configuran los elementos que integran la responsabilidad fiscal respecto de los hechos que se investigan, relacionados con sobrecosto en el pago de honorarios correspondiente a la planeación y ejecución del contrato No. 58 de 2017,es preciso manifestar que existen pruebas que demuestran que la administración municipal, para la época de los hechos, no contaba con una tabla de honorarios máximos de acuerdo al perfil de los contratistas de prestación de servicios y de apoyo a la gestión en el municipio de Dosquebradas tal y como el mismo equipo auditor lo señalo en el traslado de hallazgo el cual dio origen a la presente investigación.

De lo referido, es preciso puntualizar que no se encuentra disposición en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 o en el Decreto 1082 de 2015 que disponga la obligatoriedad de implementar tablas de honorarios o estandarizar perfiles para los contratos de prestación de servicios, lo anterior, no significa que las entidades no puedan hacerlo, así como, tampoco se encuentra en la normativa disposición que establezca la obligatoriedad de expedir actos administrativos para la adopción tablas de honorarios para el pago de contratos de prestación de servicios profesiones y de apoyo a la gestión, por parte de los alcaldes.

Igualmente, la Ley 80 de 1993, por medio de la cual se expidió el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en el artículo 32, numeral 3, definió de los contratos de prestación de servicios, indicando que:

> *Artículo 32. De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación: (…)*
>
> **1.** Contrato de Prestación de Servicios.
>
> *Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*
>
> *En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales* y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Adicionalmente, el artículo 2, numeral 4, literal h, de la Ley 1150 de 2007, respecto de la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y la modalidad de selección mediante la cual deben suscribirse, ha indicado que estos se celebran con arreglo a la modalidad de selección de contratación directa.

> *Artículo 2. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*
>
> *(…)*
>
> ***2.** Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:*
>
> (…)

h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en una Sentencia de unificación, expediente 41.719, del 2 de diciembre de 2013, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sostuvo frente a los contratos de prestación de servicios lo siguiente:

" …*Contrato de prestación de servicios profesionales.*

Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con conocimientos especializados siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectivo cualificado: el saber profesional.

Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.

Contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión.

Su objeto contractual participa de las características encaminadas a desarrollar actividades identificables e intangibles. Hay lugar a su celebración en aquellos casos en donde las necesidades de la Administración no demanden la presencia de personal profesional.

Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectiva, ésta se enmarca dentro de un saber propiamente técnico; igualmente involucra actividades en donde prima el esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional.".

Con lo anterior, se puede concluir tanto del manual de contratación como de las normas que lo adicionan o complementan que no existen límites en cuanto al valor de los contratos e indican que estos se pueden suscribir mediante la modalidad de contratación directa, tal y como se realizó en el contrato materia de estudio.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que el artículo 3 del Decreto 995 del 09 de junio de 2017 expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública se estableció:

*“**ARTÍCULO 3**. A partir del 1 de enero del año 2017 y atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1551 de 2012, el límite máximo salarial mensual que deberán tener en cuenta los Concejos Municipales y Distritales para establecer el salario mensual del respectivo Alcalde será:*

CATEGORÍA	LÍMITE MÁXIMO SALARIAL MENSUAL
ESPECIAL	$ 14.761.518
PRIMERA	$ 12.507.612
SEGUNDA	$ 9.040.778
TERCERA	$ 7.252.144
CUARTA	$ 6.066.721
QUINTA	$ 4.886.048
SEXTA	$ 3.691.591

Lo anterior, quiere significar que para la vigencia 2017 el alcalde municipal de Dosquebradas, devengaba un salario de $9.040.778 suma que es superior a los honorarios fijados para la ejecución del contrato No. 58 de 2017 el cual se estableció en los estudios previos en la suma de $5.070.420.

De otra parte, es preciso manifestar que en los estudios previos no se determinó que, para la ejecución del contrato, se requería una persona natural altamente calificado como se determinó en el traslado del hallazgo, pues de la lectura del perfil del contratista, así como de la necesidad se determinó lo siguiente:

1. *Descripción de la necesidad que la entidad pretende satisfacer con el proceso de contratación:*
   “En virtud de las funciones que son propias de la OFICINA DEL DESPACHO DEL ALCALDE de la Administración Municipal de Dosquebradas, se hace necesario contratar una persona que apoye las actividades que tiene le señor alcalde Municipal, en materia de programas y Proyectos Sociales y de atención a la comunidad con el fin de contribuir con la coordinación y control de estas, siendo un apoyo personal que contribuya a implementar procedimientos para las metas sociales que tiene previstas el Mandatario local para el año en curso y dado que en a planta de personal de la Administración Municipal no existe disponibilidad de cargos y personal suficiente para cumplir a cabalidad con las funciones descritas en el presente documento.
   Así las cosas, y según lo antes transcrito la Administración Municipal de Dosquebradas, Risaralda, requiere de una persona natural que cuente con la idoneidad en materia de atención y desarrollo comunitario…

2. *Perfil requerido: una persona natural con experiencia laboral mínima de dos (2) años certificada en labores de apoyo a la gestión y cuyo perfil académico reúna como mínimo una tecnología a áreas a fines del objeto a contratar o mínimo 9 semestres de formación profesional en desarrollo comunitario o áreas sociales afines.*

Conlleva entonces a establecer lo anterior, que solo se está detallando el perfil con el cual se quiere cumplir la necesidad a contratar el cual es brindar apoyo a las actividades propias del despacho del alcalde municipal. Luego, es necesario dar claridad que en los contratos de prestación de servicios se tasa por el cumplimiento de actividades y no por pagos mensualizados pues puede confundirse la periodicidad del pago como si fuera un pago de salario.

Ahora, el Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Reglamento del Sector Administrativo de Planeación Nacional, reguló la manera como las entidades del Estado pueden celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, indicando que se suscriben mediante la modalidad de contratación directa y se caracterizan por ser de naturaleza intelectual diferentes de los de consultoría, e incluyen actividades operativas, logísticas o asistenciales de la entidad.

> *Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.*
>
> *Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.*
>
> *La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos*.

El día 12 de marzo de 2024 se recepciona declaración juramentada del señor GABRIEL GUSTAVO RENGIFO LEON en la cual expresó:

“

PREGUNTADO: *indiqué al despacho, Si conoces la razón por la cual fue citado hasta diligencia* ***CONTESTO:*** *Si la conozco.* ***PREGUNTADO*** *Teniendo en cuenta su respuesta anterior, por favor, ¿indique al despacho para el año 2017 cuál era su profesión* ***CONTESTO:*** *Para el 2017, no me había graduado de la universidad, pero había cursado 12 semestres de la licenciatura en etnoeducación y desarrollo comunitario. (…).*

PREGUNTADO: *¿Cuál era el objeto o finalidad de sus actividades en el contrato 58 del año 2017? Si, lo recuerda.* ***CONTESTO:*** *Para el desarrollo del contrato número 058 del 2017 mi objeto contractual era apoyo a la asistencia social del despacho del señor alcalde.* ***PREGUNTADO:*** *Sabe usted O le consta si Para la fecha en que se celebró el contrato número 58 del año 2017 estaba vigente o existía tabla de honorarios que limitara los montos a contratar dentro de la administración.* ***CONTESTO:*** *Doctor. A lo que a mi parecer y lo que puedo recordar, Es que para la fecha no existía esa tabla.* ***PREGUNTADO:*** *Señor Gustavo Recuerda usted las razones por las cuales lo contrataron a usted y no a otro profesional* ***CONTESTO:*** *Sí claro es de anotar que por el señor Fernando José Muñoz Duque para la época de los hechos alcalde, yo fui su asistente desde el año 2004 hasta el año 2012 teniendo presente No solo conocía su forma de trabajar sino que como asistente tuve la oportunidad de conocer la 32 veredas, los más de 250 barrios que tienen municipio, A sus líderes a los juntas administrativas locales pero una situación adicional me permitió conocer y tener un diagnóstico previo de las condiciones sociales que se viven en cada una de las 12 comunidades del municipio de Dosquebradas y sus dos corregimientos por ende me permitió tener la posibilidad de poder direccionar acompañar apoyar , gestionar todo el plan de gobierno del señor alcalde para lo diferente líderes de Los Barrios y comunas que ya mencioné.*

DAYAN NIETO HERRERA: ¿O sea, señor Gustavo que había Circunstancias o un grado de confianza que le permitía la realización de dichas tareas que en su momento le fueron otorgadas? ***CONTESTO:*** *claro y este para tener presente en esta audiencia por decirlo así. Y me disculpan si no uso bien. El termino jurídico, que era un trabajo que mandaba los 7 días las 24 horas por ende tener el conocimiento del municipio. Tener el conocimiento de la zona rural, permitían que la administración llegara de manera eficaz y eficiente sin tener que buscar otra persona como medio de comunicación si no que ya se tenía el conocimiento previo y los enlaces directos con las comunidades DAYAN NIETO HERRERA: Señor Gustavo usted podría describirnos con detalle que era lo que realmente usted realizaba ejecutaba en el desarrollo de este contrato* ***CONTESTO:*** *Claro que sí mira y es importante tener Claridad y aportar a lo que me pregunta señor abogado cuando se habla de los diferentes objetos contractuales de ese contrato, de las diferentes actividades, hace alusión años programas sociales del despacho en cabeza del señor alcalde, para ejecutar el plan de desarrollo y llegará a las comunidades, nosotros atendíamos a las comunidades los días miércoles atendíamos sus requerimientos que no eran solo urbanas sino del sector rural y pongo como ejemplo tuvimos la oportunidad de articular con los presidentes de las comunidades de acción local rural para que Obras Públicas llegarán a al lugar sobre las obras que se habían comprometido ante las comunidades y el señor alcalde llegamos con programas desde desarrollo rural con el tema de recolección de residuos llegamos con el programa con el Sena para capacitar a madres cabezas de hogar la preparación de mermeladas. Íbamos al sector urbano donde la administración manejo el programa en las comunas como recorriendo mi barrio donde previamente el suscrito quién les habla se ha reunido con Los líderes de las comunidades para programar la visita de toda la administración del señor alcalde Allá hacíamos una jornada descentralizada, las empresas de servicios públicos e invitábamos a la cámara de comercio para que se vinculará desde el sector privado. Que hacíamos previamente recorrido con el señor alcalde recorriendo los puntos que requerían atención y luego en una jornada masiva donde disponíamos junto con la secretaría de desarrollo económico Secretaría de Desarrollo Social todo el engranaje para la comunidad Pero también hay que tener presente que llevamos al sector urbano que ayudamos a acompañar para que programas del IDM con el mejoramiento de viviendas llegará al sector rural también hicimos la jornada descentralizada de la alcaldía en tu vereda, dónde organizamos en el corregimiento serranía alto del Toro los presidentes de acción comunal esta jornada de descentralización*

vámonos para otro tema que me parece muy importante un acompañamiento desde lo social acompañamos a la secretaría social mi compañía la primera dama donde entregamos Kits en las diferentes escuelas del sector rural con empresas privadas, Para esa fecha la empresa Colanta se vinculó, La empresa Colanta se vinculó y tuvimos la oportunidad de llevar muchos cuadernos y útiles escolares al sector rural vámonos para otro tema desde lo social la celebración la celebración del Día del niño o el mes del niño la celebración del día mujer. A que quiero llegar doc. con su pregunta, nosotros no solo acompañábamos, asesoramos, sino que también articulábamos, toda la administración

para que el plan de desarrollo y las directrices del señor alcalde se cumpliera basadas en las necesidades y solicitudes que hiciera la comunidad, también el suscrito, como lo reitero, era quien los atendía en primer lugar. (…)

En virtud de lo anterior, no es posible determinar la existencia del daño patrimonial causado al Municipio de Dosquebradas, como elemento estructural de la responsabilidad fiscal, para el asunto que se investiga.

Así las cosas, la ley 610 de 2000 establece en su artículo 5°, que la responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; un daño patrimonial al Estado y un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

La conducta se refiere al comportamiento activo u omisivo, dolosa o culposa, que provoca un daño al patrimonio público, atribuible a un agente que realiza gestión Fiscal. Cuyo grado de imputación subjetiva, bajo el cual debe responder el gestor fiscal, se encuentra definido en la sentencia C-619

de agosto 8 de 2.002, de la Corte Constitucional, que determinó que la responsabilidad fiscal sólo podrá configurarse a título de culpa grave o dolo.

El daño como elemento estructural de la responsabilidad fiscal hace relación al menoscabo causado al patrimonio público, es decir, al conjunto de bienes y fondos destinados por el Estado para el cumplimiento de sus fines generales y específicos de conformidad con la naturaleza jurídica de la entidad pública correspondiente, o excepcionalmente, por los particulares cuando ellos administran tal patrimonio, ejerciendo para el efecto funciones públicas y, específicamente, realizando gestión fiscal.

La ley 610 de 2000, en su artículo 6°, define el daño patrimonial al Estado, como la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Establece que dicho 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 cuanto al nexo causal, se tiene que entre el resultado y el comportamiento del sujeto es el hilo conductor de la responsabilidad fiscal, causalidad que es el fundamento de la imputación, lo cual quiere decir que el daño debe ser efecto o resultado de aquella actuación. Para que exista esa relación de causalidad, el hecho o actuación, debe ser determinante de la causación del daño directamente al Estado. Por lo tanto, si el comportamiento del sujeto y el resultado dañino no tienen una relación directa, no es procedente adelantar o continuar la acción fiscal, porque su conducta no está enmarcada en el ámbito de la gestión fiscal, lo que elimina la posibilidad de una imputación.

Por su parte, la Corte Constitucional en sala plena de decisión jurisdiccional, mediante Sentencia, SU-620 del 13 de Noviembre de 1996, con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell, dejó establecido que:

"(...) *El proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración Jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa* (...). *Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, 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 sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio*".

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia C-340 de 2007, al referirse al objeto sobre el que recae la lesión o el daño, señaló que el concepto *"intereses patrimoniales del Estado"* contenido en el artículo 6º de la ley 610 de 2000, es de carácter indeterminado pero determinable y se aplica a los bienes o fondos cuya titularidad esté en cabeza de una entidad pública. Sostuvo la Corte:

"(…) *la expresión "intereses patrimoniales" es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante, la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado*."

Por lo anteriormente expuesto, y ante la falta del elemento fundamental "DAÑO" para integrar la responsabilidad fiscal, el despacho, profiere el presente fallo sin responsabilidad fiscal dado que los considerandos del traslado del hallazgo quedo desvirtuado, pues encuentra el despacho que es una formalidad, que no afecta la legalidad del acto mismo, por no generar, por sí misma, detrimento o irregularidad fiscal alguna, ni violación a un derecho o garantía superiores, porque cuenta más la eficacia que las formas y en el caso que estudiamos se logró probar que el objeto contratado se llevó a cabo, adicionalmente que los honorarios cancelados al contratista primero no superaban el valor demandado por el burgomaestre y como se determinó de las normas transcritas, los contratos de prestación de servicios no tienen un límite de honorarios, así como tampoco desde la vigencia 2018 los alcaldes tienen la obligación de expedir tablas de honorarios.[1]

Adicionalmente, se evidencia que la actividad contractual prestó beneficio a la comunidad.

En este orden de ideas, se requiere tener en cuenta que la valoración y apreciación de la prueba es una actividad procesal exclusiva del Operador Jurídico, que define si el esfuerzo, el trabajo, el dinero y el tiempo invertidos en investigar, solicitar, admitir, ordenar y practicar las pruebas que se reunieron en el proceso, han sido provechosas y si cumplen o no con el fin procesal a que estaban destinadas, de llevarle la convicción y pleno conocimiento de los hechos que se pretendía probar, para el caso que nos ocupa, era esclarecer la procedencia o no del hallazgo fiscal que sustenta este proceso.

De acuerdo al análisis del material probatorio recaudado, teniendo en cuenta los preceptos Constitucionales que amparan con la presunción de legalidad las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas (artículo 83 de la Constitución Política), y en vista de que el daño patrimonial, como elemento esencial para determinar responsabilidad fiscal no se ha configurado, considera el despacho que no hay lugar a derivar responsabilidad fiscal y en aplicación de los artículos 4º, 5º, 23 y 54 de la Ley 610 de agosto 15 de 2000, este despacho procede a proferir Fallo Sin Responsabilidad Fiscal, toda vez que, se encuentra probado que el hecho que se investiga no constituye detrimento patrimonial, ya que se logró verificar la realización de actividades propias del objeto del contrato de prestación de servicios No. 058/2017 suscrito entre el alcalde del Municipio de Dosquebradas y el señor GABRIEL GUSTAVO RENGIFO LEON desvirtuando así el hallazgo fiscal No. 05 establecido por los funcionarios auditores de este ente de control.

En mérito de lo expuesto, la Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Municipal de Dosquebradas,

R E S U E L V E

ARTICULO PRIMERO: Fallar sin Responsabilidad Fiscal a favor del señor HAROLD ALBEIRO GIL SERNA identificado con C.C No. 10.028.364 en calidad de secretario de las Tics, fallas sin responsabilidad fiscal a favor de las compañías de seguros SEFUROS

[1] Concepto función publica N° Radicado: 2201913000008315

DEL ESTADO Y ALLIANZ SEGURO en cuantía de VEINTINUEVE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS ($29.233.295)

ARTICULO SEGUNDO: Notificar personalmente este proveído al señor HAROLD ALBEIRO GIL SERNA a través de su apoderado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de la ley 610 de 2000, en concordancia con los artículos 106 de la ley 1474 de 2011 y artículos 67, 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra esta providencia procede el recurso de Reposición que se deberá interponer ante la funcionaria de Responsabilidad Fiscal, el cual se deberá presentar por escrito en la diligencia de notificación o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal o por aviso.

ARTICULO TERCERO: Si transcurrido el término para interponer los recursos, conforme lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y éstos no se presentan, o una vez presentados se hayan resuelto, el fallo quedará en firme.

ARTÍCULO CUARTO: Por secretaria común, remitir el expediente radicado bajo partida PRF-003-2019, al superior jerárquico, a fin de surtir el grado de consulta, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2.000.

ARTÍCULO QUINTO: En firme la presente decisión se comunicará al representante legal del municipio de Dosquebradas -Risaralda

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Original firmado

ESLEDY RIOS GUTIERREZ
Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal
Contraloría de Dosquebradas