



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

EXPEDIENTE	PRF- 80522-2021-39274 AC-80522-2021-32961
ENTIDAD AFECTADA	MUNICIPIO DE PASTO NIT. 891.280.000-3
PROCEDENCIA	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p>1. VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.970.753, Alcalde Municipal de Pasto para el periodo 2020-2023</p> <p>2. RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.748 447, Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio de Pasto, suscriptor del convenio 20202751 de 1° de diciembre de 2020</p> <p>3. NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERO, identificada con cédula de ciudadanía No.34 317.940, Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto supervisora de la ejecución del convenio solidario 20202751 según la décimo tercera.</p> <p>4. ROBERT HERNÁN PATINO BURBANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 98 383.192, representante legal de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Comuna 2 NIT 901032544-0, ejecutor del convenio solidario 20202751 de 13 de noviembre de 2020</p>
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	<p>SEGUROS DEL ESTADO, NIT: 860009578-6, póliza seguro de cumplimiento 41-101236336.</p> <p>AXA COLPATRIA SEGUROS S A , NIT. 860.002.184-6 (Póliza manejo global entidades oficiales 20272230</p>
CUANTÍA DEL DAÑO	<p>CUANTÍA APERTURA. CUATRO MILLONES CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$4.147.298,19)</p> <p>CUANTÍA IMPUTACIÓN. CUATRO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$4.156.544)</p>
TIPO DE PROCESO	Única Instancia
AUTO DE APERTURA	No. 681 de 29 de julio de 2022



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

AUTO OBJETO DE CONSULTA	Auto No. 974 de 30 de noviembre de 2023, (auto mixto de imputación y archivo)
--------------------------------	---

LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 5 DE LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5° del artículo 268 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas en el artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, el artículo 24 de la Resolución Orgánica 6541 de 2012, modificado por la Resolución Organizacional REG-OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020 y, en virtud de la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-0036 del 17 de junio de 2020, es competente para resolver el grado de consulta del Auto No. 974 de 30 de noviembre de 2023, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, dentro del PRF 80522-2021-39274.

I. ANTECEDENTES

El antecedente tuvo como origen la auditoria de cumplimiento al manejo de los recursos Educación, PAE, FOME, FONPET del Municipio de Pasto se configuró el Hallazgo No. 12 convenio 20202751 Adecuación y Mejoramiento Cerramiento Polideportivo Atahualpa de la Comuna 2 – SGP sector deporte (A, IP)

Posteriormente, a través de Auto No 215 de 29 de diciembre de 2021, la Colegiada Departamental, ordenó la Apertura de la Indagación Preliminar, actuación pre procesal que culminó con auto No. 088 de 23 de junio de 2022 con mérito para apertura del proceso de responsabilidad fiscal¹

1.1 Situación fáctica.

De conformidad con lo establecido en el formato de hallazgo fiscal plasmados en el auto de apertura, los hechos objeto de reproche fiscal se establecen así:

“El municipio de Pasto suscribió el Convenio Solidario No. 202751 con la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la comuna 2, para aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para llevar a cabo la adecuación y el mejoramiento del cerramiento del Polideportivo del Barrio Atahualpa de esta ciudad.

El convenio se pactó por \$36.000.000 que correspondían al aporte del municipio y el plazo se fijó en 30 días calendario contados a partir del acta de inicio; última que se suscribió el 1° de diciembre de 2020².

Inicialmente las cantidades de obra a ejecutar eran las siguientes:

¹ Archivo OneDrive 4-20211229 IP auto No.215

² Archivo PDF "6. ACTA DE INCIO CONVENIO 20202751



Municipio de Pasto PRF -80522-2021-39274

AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

Código	Descripción	UN	Vr. Unitario	Cantidad	Vr. Parcial
1,1	Replanteo general (área menor 1000m2)	M2	946,00	400,00	378 400,00
1,4	Retro y disposición de material sobrante cargue a mano	M3	22.127,00	21,00	10 227.540,00
1,5	Base en recebo común tipo afirmado, compactación con vibrocompactador	M3	58.712,00	21,00	1.232.952,00
1,6	Pintura de tráfico polideportivo incluye líneas de demarcación.	ML	26.900,00	400,00	10 760.000,00
1,8	Acero de refuerzo de resistencia 420 Mpa	KG	4 263,00	200,00	852 600,00
1,9	Cimentación tipo zapatas en concreto de resistencia 21 Mpa	M3	444.116,00	1,91	848 261,56
2	Cimentación tipo viga de amarre, en concreto de resistencia 21 Mpa (3000 PSI), sección 30X30 cm	M3	535 298,00	1,52	813 652,96
2,1	Columna en concreto de resistencia 21 Mpa (3000 PSI), sección 30X30 cm	M3	732 255,00	0,21	153 773,55
2,2	Cerramiento de protección e impacto en tubo estructural smpesado 2 1/2" @ 2.5mts, marco en ángulo de 1 1/2" *3/16, refuerzo en ángulo de 1/2" *3/16 y malla eslabonada cal 10, H= 2.0 m pintado con anticorrosivo y pintura esmalte.	ML	264 508,00	31,22	8 257 587,11
2,3	Excavaciones vanas sin clasificar a una profundidad > 2.0 m con entibado	M3	23 527,00	31,00	729 337,00
2,4	Base granular	M3	82 459,00	31,00	2 556 229,00
2,5	Impregnación con MC-70	M2	2 865,00	157,00	449 805,00
2,6	Mezcla densa en caliente tipo MOC-19, incluye sello de juntas en pavimento flexible.	M3	666.243,00	7,85	5.230.007,55

No obstante, en el acta final del convenio las partes señalaron las siguientes cantidades ejecutadas de los ítems pactados³

N	DESCRIPCIÓN	VALORES CONTRATADOS			VALORES ACTUALIZADOS		VALORES EJECUTADOS		VALORES ACUMULADOS		
		UN	CANTID	VR UNITAR	VR PARCIAL	CANTID	VR PARCIAL	CANTID	VR PARCIAL	CANTID	VR PARCIAL
1,1	Replanteo general (área menor 1000m2)	M2	400,00	946,00	378 400,00	432,00	409 672,00	432,00	408 672,00	432,00	408 672,00
1,4	Retro y disposición de material sobrante cargue a mano	M3	21,00	22 127,00	464 667,00	38,00	863 670,08	30,00	663 670,00	30,00	663 670,00
1,5	Base en recebo común tipo afirmado, compactación con vibrocompactador	M3	21,00	58 712,00	1 232 952,00	16,22	952 543 49	16,22	952 543 49	16,22	952 543 49
1,6	Pintura de tráfico polideportivo incluye líneas de demarcación.	ML	400,00	26 900,00	10 760 000,00	432,00	11 620 800,00	432,00	11 620 800,00	432,00	11 620 800,00
1,8	Acero de refuerzo de resistencia 420 Mpa	KG	200,00	4 263,00	852 600,00	220,00	937 860,00	220,00	937 860,00	220,00	937 860,00
1,9	Cimentación tipo zapatas en concreto de resistencia 21 Mpa	M3	1,91	444 116,00	848 261 56	1,91	848 261 56	1,91	848 261 56	1,91	848 261 56
2	Cimentación tipo viga de amarre, en concreto de resistencia 21 Mpa (3000 PSI), sección 30X30 cm	M3	1,52	535 298,00	813 652,96	1,28	695 161,44	1,28	685 161,44	1,28	695 161,44
2,1	Columna en concreto de resistencia 21 Mpa (3000 PSI), sección 30X30 cm	M3	0,21	732 255,00	153 773 55	0,15	109 638,25	0,15	109 638 25	0,15	109 638 25
2,2	Cerramiento de protección e impacto en tubo estructural smpesado 2 1/2" @ 2.5mts, marco en ángulo de 1 1/2" *3/16, refuerzo en ángulo de 1/2" *3/16 y malla eslabonada cal 10, H= 2.0 m pintado con anticorrosivo y pintura esmalte	ML	31,22	264 508,00	8 257 587 11	31,75	8 397 120 61	31,75	8 397 120 61	31,75	8 397 120 61
2,3	Excavaciones vanas sin clasificar a una profundidad > 2.0 m con entibado.	M3	31,00	23 527,00	729 337 00	16,22	381 702,05	16,22	381 702 05	16,22	381 702 05
2,4	Base granular	M3	31,00	82 459,00	2 556 229 00	16,72	1 543 632 46	16,72	1 543 632 46	16,72	1 543 632 46
2,5	Impregnación con MC-70	M2	157,00	2 865,00	449 805 00	124,80	357 652,00	124,80	357 652 00	124,80	357 652 00
2,6	Mezcla densa en caliente tipo MOC-19, incluye sello de juntas en pavimento flexible	M3	7,85	666 243,00	5 230 007 55	8,74	5 826 296 85	8,74	5 826 296 85	8,74	5 826 296 85
COSTO DIRECTO					32 727 272 73		32 727 272 73		32 727 272 73		32 727 272 73
Administración 10,0%					3 272 727 27		3 272 727 27		3 272 727 27		3 272 727 27
TOTAL					36 000 000 00		36 000 000 00		36 000 000 00		36 000 000 00

Ahora bien, en la auditoría y en el trámite de la indagación preliminar se adelantaron verificaciones in situ realizadas por un profesional de la Ingeniería Civil adscrito a la Gerencia Nariño de la CGR en compañía de funcionarios de la Secretaría de Infraestructura y Valorización Municipal. La primera visita se realizó el 4 de mayo de

³ archivo Excel "01 presupuesto COMUNA_2-POL ATAHUALPA "libro ACTA FINAL



Municipio de Pasto PRF -80522-2021-39274

AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

2021 y en aquella oportunidad no se tomaron medidas de los ítems ejecutados por falta de acceso al escenario deportivo⁴, en cambio en la segunda visita llevada a cabo el pasado 31 de marzo de 2022⁵, se tomaron las mediciones correspondientes.

Luego de calcular y analizar la información recolectada en el año 2022, el Ingeniero Civil de apoyo presentó informe técnico en el que concluyó que de los ítems 1.4., 1.5., 1.6., 1.8., 2.4, 2.5. y 2 6 (7 de los 13) se ejecutaron menores cantidades a los pactados por las partes en el Convenio solidario 202751.

Así mismo, el profesional de apoyo calculó (a favor) las cantidades de más ejecutadas en los Ítems 1.1., 1 9., 2, 2.1., 2.2. y 2.3 y producto de la operación concluyó que los faltantes de obra totalizan \$4.147.298,19 (\$3.770.271,08 costo directo + \$377.027,11 impuestos 10%).

Así lo tabuló (radicado 20221E0038597)⁶

It.	DESCRIPCION	UN	VALORES CONTRATADOS			VALORES ACTUALIZADOS			VALORES VERIFICADOS (VISITA CGR)	
			CANTID	VR. UNITAR	VR. PARCIAL	CANTID	VR. PARCIAL	CANTID	VR. PARCIAL	DIFERENCIA
1.1	Replanteo general (area menor 1000m2)	M2	400,00	946,00	378.400,00	432,00	408.672,00	499,93	472.933,87	- 64.261,87
1.4	Retiro y disposición de material sobrante cargue a mano	M3	21,00	22.127,00	464.667,00	30,00	663.810,00	14,00	309.778,00	354.032,00
1.5	Base en recibo común tipo armado, compactación con vibracompactor	M3	21,00	58.712,00	1.232.952,00	16,22	952.543,49	12,00	704.544,00	247.959,49
1.6	Pintura de tráfico polideportivo incluye líneas de demarcación	M2	400,00	26.900,00	10.760.000,00	432,00	11.620.800,00	360,27	9.691.238,79	1.929.561,21
1.8	Acero de refuerzo de resistencia 420 Mpa	KG	200,00	4.263,00	852.600,00	220,00	937.560,00	200,00	852.600,00	85.260,00
1.9	Cimentación tipo zapatas en concreto de resistencia 21 Mpa	M3	1,91	444.116,00	848.261,56	1,91	848.261,56	2,40	1.067.654,86	- 219.393,30
2	Cimentación tipo viga de amarre en concreto de resistencia 21 Mpa (3000 PSI, sección 30X30 cm)	M3	1,52	535.296,00	813.652,96	1,28	685.181,44	1,83	961.870,36	- 296.668,92
2.1	Columna en concreto de resistencia 21 Mpa (3000 PSI, sección 30X30 cm)	M3	0,21	732.255,00	153.773,55	0,15	109.838,25	0,48	353.679,17	- 243.840,92
2.2	Cerramiento de protección e impacto en tubo estructural semipesado 2 1/2" @ 2.5m/s, marco en ángulo de 1 1/2" 3/16 refuerzo en ángulo de 1/2" 3/16 y malla estacionada cal 10 H= 2.0 m pintado con anticorrosivo y pintura esmalte	ML	31,22	264.508,00	8.257.587,11	31,75	8.397.120,61	31,90	8.437.805,20	- 40.684,59
2.3	Excavaciones varias sin clasificar a una profundidad > 2.0 m con entibado	M3	31,00	23.527,00	729.337,00	16,22	381.702,05	31,90	750.511,30	- 368.809,25
2.4	Base granular	M3	31,00	82.459,00	2.556.229,00	18,72	1.543.632,48	-	-	- 1.543.632,48
2.5	Impregnación con MC-70	M2	157,00	2.985,00	449.805,00	124,80	357.552,00	107,76	308.735,27	- 46.816,74
2.6	Mezcla densa en caliente tipo MDC-19 incluye sello de juntas en pavimento flexible	M3	7,85	666.243,00	5.230.007,55	8,74	5.820.298,85	7,54	5.025.650,83	- 794.648,01
COSTO DIRECTO					32.727.272,73		32.727.272,73		28.967.001,66	- 3.770.271,08
Impuestos			10,0%		3.272.727,27		3.272.727,27		2.895.700,16	- 377.027,11
TOTAL					36.000.000,00		36.000.000,00		31.862.701,81	- 4.147.298,19
FALTANTE DE OBRA										4.147.298,19

1.2. Actuaciones procesales relevantes.

• Auto No. 681 de 29 de julio de 2022, por medio del cual la Gerencia Departamental de Nariño apertura el proceso de responsabilidad fiscal⁷; providencia notificada así:

- ✓ VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA: notificación personal por conducto de su apoderado realizada el 4 de octubre de 2022⁸

⁴ Ver archivo Excel "01 presupuesto COMUNA_2-POL ATAHUALPA"libro ACTA FINAL" 6"no fue posible acceder al polideportivo para venficar las cantidades realmente ejecutadas y la calidad de las obras, debido a que este se encontraba cerrado, por parte del funcionario de la Alcaldía de Pasto se informa que la llave de acceso está en posesión de la comunidad y se encuentra extraviada" Ver formato de hallazgo fiscal.

⁵ Archivo SIREF 16_20220331 ip-39274 acta de visita especial

⁶ archivo pdf "17 202204271p-39274 informe técnico ingeniero civil

⁷ Archivo SIREF 23_20220729 prf-39274 auto 681 apertura

⁸ Archivo SIREF 48_20221004 prf-39274 notificación personal a German Chamorro



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

- ✓ NILSA ROCIO VILLOTA ROSERO: notificación personal por aviso físico radicado 2022EE0171007 de 30-09-2022, entregado el 05-10-2022⁹
- ✓ RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ: notificación personal realizada el 20 de septiembre de 2022¹⁰
- ✓ ROBERT HERNÁN PATIÑO BURBANO: notificación personal por aviso físico radicado 2022EE0171015 de 30-09-2025, entregado el 05-10-2022¹¹
- ✓ Comunicación vinculación AXA Colpatria Seguros S.A. efectuada con radicado 2022EE0144289 de 23-08-2022 enviado por correo electrónico¹²
- ✓ Comunicación Seguros del Estado efectuada con radicado 2022EE0144288 de 23-08- 2022 enviado por correo electrónico¹³
- Auto No. 812 de 2 de septiembre de 2022 por medio del cual se niega una solicitud de copias del expediente¹⁴.
- Auto No. 838 de 13 de septiembre de 2022 por medio del cual se reconoció personería al apoderado de German Chamorro y se autorizan copias¹⁵ .
- Auto No. 903 de 30 de septiembre de 2022 por medio del cual se reconoció personería al apoderado de AXA Colpatria Seguros y se autorizan copias¹⁶.
- Auto No 008 de 8 de noviembre de 2022 por medio del cual un directivo avoca conocimiento del PRF¹⁷.
- Auto No. 009 de 19 de diciembre de 2022 por medio del cual un directivo avoca conocimiento del PRF¹⁸.
- Auto No. 1189 de 21 de diciembre de 2022 por medio del cual se fija fecha para recepción de versiones libres¹⁹.
- Resolución REG-EJE-0119 de 22 de diciembre de 2022 suspensión de términos los días 23 y 30 de diciembre de 2022 ²⁰.

⁹ Archivo SIREF 45_20220930 prf 39274 notificación

¹⁰ Archivo SIREF 39_20220920 prf-39274 notificación personal

¹¹ Archivo SIREF 46_20220930 prf 39274 notificación por aviso Robert Patiño

¹² Archivo SIREF 27_20220823 prf-39274 comunicación vinculación aseguradora

¹³ Archivo SIREF 27_20220823 prf-39274 comunicación vinculación aseguradora

¹⁴ Archivo SIREF 30_20220902 prf-39274 auto 812

¹⁵ personería a un abogado y se autorizan copias (apoderado de Germán Chamorro) (Archivo SIREF 34_20220913 prf-39273 auto 838 reconoce personería y auto copias, 35_20220914 prf-39274

¹⁶ Archivo SIREF 37_20220930 prf-39274 auto 903 reconoce personería y copias 7

¹⁷ Archivo SIREF 53_20221108 prf-39274 auto 008 avoca conocimiento

¹⁸ Archivo SIREF 55_20221219 prf 39273 auto 009

¹⁹ Archivo SIREF 54_auto no 1189 prf2021-39274, 56_20221223 prf-39274

²⁰ Archivo SIREF 57_20221222 prf-39274 resolucion 0119



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

- Auto No. 056 de 30 de enero de 2023 por medio del cual se reconoció personería a al apoderado de Nilsa Roció Villota Rosero y se autorizan copias²¹.
- Auto No. 112 de 14 de febrero de 2023 por medio del cual se fija nueva fecha para recepción de versiones libres²².
- Resolución REG-EJE-0123 de 28 de marzo de 2023 suspensión de términos los días 3, 4 y 5 de abril de 2023²³.
- Auto No. 364 de 16 de mayo de 2023 por medio del cual se decretan unas pruebas²⁴.
- Auto No. 925 de 9 de noviembre de 2023 por el cual se deja a disposición de los sujetos procesales un informe técnico²⁵.
- Auto Mixto de Imputación y archivo de responsabilidad fiscal No. 974 de noviembre 30 de 2023²⁶

1.3. Relación de medios de prueba relevantes

Soportes del hallazgo de auditoría²⁷

Convenio 202751

- Concepto de viabilidad
- Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 2020001110 de 4 de septiembre de 2020 por \$36.000.000.
- Plan de calidad de la obra, fecha septiembre de 2020
- Presupuesto de obra de octubre de 2020 y APU
- Acta de socialización del proyecto, fecha 1° de noviembre de 2020
- Plano arquitectónico Polideportivo Barrio Atahualpa
- Resolución 21 de 13 de noviembre de 2020 expedida por el Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del municipio de Pasto, por medio del cual se justifica un proceso de contratación
- Estudios y documentos previos para celebrar un convenio solidario entre el municipio de Pasto y la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Comuna 2, fecha noviembre de 2020.
- Convenio solidario No. 202751 de 13 de noviembre de 2020 suscrito entre el municipio de Pasto y la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Comuna 2

²¹ Archivo SIREF 60_auto no 056 prf202139274, 63_20230131 prf-39274

²² Archivo SIREF 71_20230214 prf-39274 auto 112 fija nueva fecha

²³ Archivo SIREF 81_20230328 prf-39274 resolución 0123 suspensión términos

²⁴ Archivo SIREF 82_auto No 364 prf2021-39274, 83_20230517 prf-39274

²⁵ Archivo SIREF 91_auto No 925 prf2021-39274, 93_20231114 prf-39274

²⁶ ²⁶ Archivo SIREF 99- auto No. 974 imputación y archivo

²⁷ Archivo SIREF 3_hallazgo no. 12 convenio 20202751



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

- Registro de compromiso presupuestal No. 2020003354 de 25 de noviembre de 2020 por \$36.000.000
- Póliza de cumplimiento No. 41-44-101236336 y 41-40-101039923 de responsabilidad civil extracontractual expedidas el 26 de noviembre de 2020 por Seguros del Estado S.A.
- Aprobación de pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual, fecha 26 de noviembre de 2020
- Acta de inicio del convenio, fecha 1° de diciembre de 2020
- Informe de supervisión No. 1 de diciembre de 2020
- Acta de amortización del anticipo, fecha 30 de diciembre de 2020
- Acta final del convenio, fecha 30 de diciembre de 2020
- Cuadro anexo al acta final del convenio en el que se detallan todos los ítems ejecutados
- Cuenta de cobro y anexos facturas de compra de materiales e insumos
- Orden de pago No. 2020011188 de 30 de diciembre de 2020.
- Formato certificación pago de cuentas fechado 23 y 31 de diciembre de 2020
- Comprobante de egreso No. 2020014901 de 31 de diciembre de 2020 por \$18.000.000
- Acta adición valor activo fijo No. 2020000018 de 31 de diciembre de 2020 Almacén General
- Acta salida activo fijo al servicio No. 2020000054 de 31 de diciembre de 2020 Almacén General
- Comprobante de egreso No. 2021000421 de 10 de febrero de 2021 por \$16.200.000.

Pruebas practicadas en el Proceso de responsabilidad fiscal

- Oficio radicado 2022ER0144861 de 6 de septiembre de 2022 suscrito por la Secretaría de Infraestructura y Valorización de Pasto con el que allega informe técnico de las actividades ejecutadas en el convenio 2027528
- Prueba anexa a la versión libre rendida por el señor Germán Chamorro De La Rosa (radicado 2023ER0014059 de 31-01-2023) y Nilsa Rocío Villota Rosero
- Informes de la Secretaría de Infraestructura y Valorización Municipal de la Alcaldía de Pasto con ocasión de la visita al sitio de las obras e informe técnico de enero de 2023²⁹
- Oficio radicado 2023ER0051641 de 30-03-2023 suscrito por la apoderada de la vinculada Nilsa Villota, en el que presenta argumentos de defensa y solicita terminación del proceso a favor de su defendida³⁰

²⁸ Archivo SIREF 32_20220906 prf-39274 informe obras Nilsa Villota

²⁹ Archivo SIREF 67_20230131 prf-39274 versión libre German Chamorro 78_20230328 prf-39274 versión libre Nilsa Villota

³⁰ Archivo SIREF 80_20230330 prf-39274 solicitud apoderada Nilsa Villota



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

- Declaración juramentada rendida el 20 de junio de 2023 por el señor Andrés Darío Velasco Cadena³¹
- Oficio radicado 20231E0082412 de 15 de agosto de 2023, Informe Técnico rendido el profesional de apoyo Ingeniero Civil³²

Versiones libres

En el trámite procesal se recibieron las versiones libres de los implicados:

- RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, radicado 2023ER0013053 de 30 de enero de 2023³³
- GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, radicado 2023ER0014059 de 31-01-2023³⁴
- NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERO, radicado 2023ER0049006 de 28-03-2023³⁵
- ROBERT HERNÁN PATIÑO BURBANO, radicado 2023ER0050250 de 28-03-2023³⁶

II. Decisión de primera instancia objeto de consulta.

La Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, mediante auto No. 974 de 30 de noviembre de 2023, decide imputar responsabilidad fiscal, a título de culpa grave a unos implicados y ordena archivar las diligencias a favor de los señores VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.970.753, en su condición de Alcalde Municipal de Pasto para el periodo 2020-2023 y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.748.447, en su condición de Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio de Pasto.

El operador jurídico de conocimiento fundamenta la decisión de cesación y archivo entre otros con los siguientes argumentos:

Luego de referirse a las versiones libres y a la conducta de los implicados, concluye:

³¹ Archivo SIREF 87_20230620 prf-39274 testimonio Andrés Velasco

³² Archivo SIREF 89_20230815 prf-39274 informe técnico ingeniero civil

³³ Archivo SIREF 65_20230130 prf-39274 version libre Jhonny.

³⁴ Archivo SIREF 67_20230131 prf-39274 versión libre Germán Chamorro

³⁵ Archivo SIREF 77_20230328 prf-39274 versión libre Nilsa Villota

³⁶ Archivo SIREF 78_20230328 prf-39274 versión libre Robert Patiño



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

“Explicó el Despacho Plural en precedencia que, respecto de los vinculados VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTINEZ, no puede fundarse un reproche de responsabilidad fiscal por la conducta por ellos desplegada ya que la causa del daño obedece a los faltantes en la ejecución de los ítems 1.4, 1.5, 1.6, 1.8, 2.4, 2.5 y 2.6 del convenio solidario 202751; etapa contractual en la que no participaron.

Además, en el proceso se estableció que los precitados no obraron con dolo o con culpa grave, por tal razón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, ordenará el archivo del proceso respecto del señor Alcalde de Pasto y el entonces Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública.

Eso sí, tal como estipula el artículo 17 de la misma ley fiscal, "cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso. Sin embargo, no procederá la reapertura si después de proferido el auto de archivo, ha operado la caducidad de la acción o la prescripción de la responsabilidad fiscal."

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

3.1 De la Consulta.

El artículo 18 de La Ley 610 de 2000, consagra la finalidad y los eventos en los que procede el Grado de Consulta al señalar:

*“**Artículo 18. Grado de consulta.** Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. **Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo**, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. (...)” (Negrillas fuera del texto).*

Cuando se dictan autos denominados mixtos, en cuanto ordenan archivo de la investigación solo para alguna o algunas de las personas vinculadas al proceso fiscal continuando para las demás, se hace necesario surtir la instancia de consulta prevista en el artículo 18 ibidem, en primer lugar porque la Ley no establece excepciones o condicionamientos al respecto y porque, como se anotó, con dicho procedimiento se está garantizando la defensa del interés público, del debido proceso y los derechos y garantías fundamentales.

En el presente proceso, el grado de consulta resulta procedente teniendo en cuenta la primera causal consignada en la norma, dado que en decisión adoptada el 30 de noviembre de 2023, la Gerencia Departamental Colegiada del Nariño profirió el Archivo dentro del proceso que se conoce, respecto de



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

unos implicados, motivo por el que tal providencia a la luz de la norma en cita debe ser consultada.

Por lo anterior, se permite a este despacho examinar integralmente y sin limitación alguna el asunto.

Así lo consideró la Corte Constitucional en Sentencia T-005 de enero 11 de 2013, en la cual se pronunció sobre el alcance de esta figura procesal prevista en la Ley 610 de 2000:

“4.5.8. Al proceder la consulta, en su trámite la Contraloría General de la República tiene amplia competencia para tomar las decisiones que estime conveniente. Sobre la consulta es relevante traer a cuento lo dicho por la Corte en la Sentencia C-968 de 2003, reiterada en la Sentencia C670 de 2004, en el cual se la califica como un control automático, oficioso y sin límites, al punto de que no se le aplica el principio de la no reforma en perjuicio. También son relevantes las Sentencia C-055 de 1993 y C-583 de 1997, como pasa a verse.

4.5.9. En la Sentencia C-055 de 1993, al distinguir entre el recurso de apelación y la consulta, dice la Corte:

A diferencia de la apelación, no es un recurso. Por eso no hay apelante y, por ende, la competencia del juez de segundo grado no depende de si una sola o ambas partes aspiran a la modificación de la sentencia proferida en primera instancia, de tal manera que goza de atribuciones suficientes para reformar y aún revocar el proveído sometido a su conocimiento. Pero, desde luego, habrá de tenerse en cuenta el motivo de la consulta, es decir, el interés que con ella se busca tutelar, a fin de establecer, dentro de las características propias que ofrecen las distintas jurisdicciones, hasta dónde podría llegar el juzgador en el momento de introducir cambios a la providencia en cuestión.

4.5.10. En la Sentencia C-583 de 1997, al analizar la consulta en materia penal, precisa la Corte:

Siendo así, cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna.”

Corresponde entonces a esta Unidad de Responsabilidad Fiscal a verificar si la providencia consultada y las actuaciones que conforman el proceso de responsabilidad fiscal que la originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el grado de consulta en la Ley 610 de 2000, y, en tal sentido, si efectivamente existe mérito para Archivar el proceso a favor de los señores VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, o, si en su defecto, hay lugar a modificar la decisión objeto de consulta.

3.2. Sobre el daño al patrimonio público:



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

El artículo 267 de la Constitución Nacional señala que el control fiscal es una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

Así mismo, el artículo 268-5 ibidem, dispone que el Contralor General de la República tiene las atribuciones de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, de imponer sanciones pecuniarias del caso, de recaudar su monto y de ejercer la jurisdicción coactiva, así como de promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, las investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.

En desarrollo de los anteriores postulados constitucionales se expide la Ley 610 de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías", la cual, define el proceso de responsabilidad fiscal como:

"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.** (Negrilla fuera del texto)

Por su parte, el artículo 4 de la misma ley, dispone:

"Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. (...)" (Negrilla fuera del texto)

A su vez, el artículo 5 ibidem, señala que la responsabilidad fiscal está integrada por los siguientes elementos:

■ **Una conducta dolosa o culposa, atribuible a una persona que realiza gestión fiscal:** Hace referencia al actuar o proceder del servidor público o del particular que por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna o una gestión que no cumple con los cometidos y fines esenciales del Estado, ocasiona el daño patrimonial. Esta se entiende como la acción u omisión del servidor o particular, es decir, hace referencia a la conducta que se afirma, causa el daño a la entidad.



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

■ **Un daño patrimonial al Estado:** es la lesión o menoscabo causado al patrimonio público, representado en el deterioro de los bienes o recursos públicos. El daño constituye, a no dudarlo, el elemento más importante si de establecer responsabilidad fiscal se trata, pues de no acreditarse dicho presupuesto ontológico de la presunta responsabilidad, el factor de atribución desaparecería por sustracción de materia.

■ **Un nexo causal entre los dos elementos anteriores:** Es aquella relación o vínculo que debe existir entre el daño al erario y la conducta dolosa o gravemente culposa, que serviría para concluir que el daño es consecuencia directa del hecho atribuible a una persona.

De conformidad con las disposiciones transcritas, el proceso de responsabilidad fiscal tiene las siguientes características:

a) Necesariamente se deriva del ejercicio de una gestión fiscal. La responsabilidad fiscal de acuerdo con el numeral 5° del artículo 268 de la Constitución Política, únicamente se puede predicar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre bienes o fondos del Estado puestos a su disposición. No sobra recordar, que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la expresión "con ocasión de ésta", contenida en el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, norma que regula actualmente la materia, bajo el entendido de que los actos que materialicen la responsabilidad fiscal comporten una relación de conexidad próxima y necesaria con el desarrollo de la gestión fiscal. (Sentencia C-840/01)

b) Es de carácter subjetivo. Para deducirla es necesario determinar el tipo de conducta del presunto responsable. En este sentido, como lo señalan los artículos 4° y 5° de la ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Adicionalmente, debe existir un nexo causal entre dicha conducta dolosa o gravemente culposa y el daño patrimonial al patrimonio público. Lo anterior supone que, en materia de responsabilidad fiscal, esté proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

c) Es patrimonial y no sancionatoria. La declaratoria de responsabilidad fiscal, tiene una finalidad meramente resarcitoria, por cuanto pretende obtener la indemnización al detrimento patrimonial. En este sentido, como señaló la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad de la expresión "*mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal*" contenida en el artículo 4° de la Ley 610 de 2000, el perjuicio material se repara mediante indemnización, que puede comprender tanto el daño emergente, como el lucro cesante, de modo que el afectado, en este caso, el Estado, quede indemne, es decir, como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido. Cabe precisar que el resarcimiento del perjuicio debe guardar correspondencia directa con



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

la magnitud del daño causado y no puede superar ese límite, de lo contrario, se incurriría en enriquecimiento sin causa.

Por lo mismo, la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado con la indexación correspondiente, que, para el caso de la responsabilidad fiscal, se encuentra prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Dicha responsabilidad se declara en un proceso de naturaleza administrativa. La providencia que decide finalmente sobre la responsabilidad del investigado constituye un acto administrativo que, como tal, puede ser impugnado ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

La norma transcrita determina los parámetros a partir de los cuales existe daño fiscal, no obstante, el tema ha sido objeto de estudio por la Corte Constitucional, obsérvese:

*"Ahora bien, con respecto al daño, esta Corporación ha sostenido: "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, 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 Sentencia C-340 de 2007 la Corte Constitucional estudió el concepto de daño fiscal contenido en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, así:

"a. En primer lugar, la norma contiene una descripción del daño como fenómeno objetivo.

"De acuerdo con la norma que se estudia, para que exista responsabilidad fiscal debe haber una "lesión del patrimonio público", sin la cual no existe daño patrimonial al Estado. El legislador utiliza el concepto jurídico de "lesión" para precisar el concepto general de "daño" lo cual implica que debe tratarse de un daño antijurídico. A renglón seguido, la norma señala cual es el objeto sobre el que recae la lesión y expresa que éste puede ser los bienes o recursos públicos, o los intereses patrimoniales del Estado.

"Luego describe el contenido de la lesión, al indicar que ésta puede consistir en menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro.



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

"b. En segundo lugar, la norma contiene el criterio de imputación del daño antijurídico, y precisa que el mismo debe ser el resultado de una gestión fiscal por servidor público o particular que obra con dolo o culpa. Como modalidades de la gestión que pueden conducir a la responsabilidad fiscal la norma enuncia la gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que, en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías."

"La valoración de cualquier daño al patrimonio público requiere que se confronte a la luz de la Ley 610 de 2000, con miras a determinar la existencia cierta del mismo" (Negrillas fuera del texto).

*Lo anterior, nos muestra que el daño patrimonial no puede juzgarse de la simple constatación de una pérdida de recursos, sino que también debe considerarse si **la inversión realizada por el gestor fiscal fue eficiente, es decir la asignación de recursos fue la más conveniente para maximizar sus resultados y si esta fue eficaz, es decir que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas, inversión que debe ser aplicada al cumplimiento de los objetivos funcionales y organizacionales de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.***

3.3. Del caso concreto.

Recordemos que la presente causa fiscal en el hallazgo y auto de apertura, se estableció como hecho generador y origen del detrimento patrimonial irregularidades detectadas en la ejecución del Convenio Solidario 20202751, suscrito entre el municipio de Pasto y la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la comuna 2, para aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para llevar a cabo la **"ADECUACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO DEL POLIDEPORTIVO DEL BARRIO ATAHUALPA DE LA COMUNA 2 – DEL MUNICIPIO DE PASTO"**

En desarrollo de la auditoria y trámite de la indagación preliminar se adelantaron verificaciones en el sitio de la obra por un profesional del área de Ingeniería Civil, concluyendo que se ejecutaron menores cantidades de obra en los siguientes ítems:

- 1.4- Retiro y disposición de material sobrante cargue a mano
- 1.5- Base en recebo común tipo afirmado, compactación con vibrocompactador
- 1 6- Pintura de tráfico polideportivo incluye líneas de demarcación
- 1.8- Acero de refuerzo de resistencia 420 Mpa
- 2.4- Base granular
- 2.5 - Imprimación con MC-70



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

2.6- Mezcla densa en caliente tipo MDC-19, incluye sello de juntas en pavimento flexible.

Generando con ello, un daño al patrimonio público en cuantía de cuatro millones ciento cuarenta y siete mil doscientos noventa y ocho pesos m/cte (\$4.147.298,19).

Por estos hechos se vincularon a la presente causa fiscal entre otros a los señores VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, en su condición de alcalde municipal de Pasto y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, en su condición de Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio.

Posteriormente, el cuerpo colegiado de Nariño, en providencia No. 974 de noviembre 30 de 2023, imputa responsabilidad fiscal a unos presuntos responsables fiscales, y por otra parte archiva el Proceso de Responsabilidad Fiscal que en esta oportunidad nos ocupa a dos implicados bajo los siguientes postulados:

1. VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.970.753, Alcalde Municipal de Pasto para el periodo 2020-2023.

1.1. Por Delegación de Funciones

1.1.1. Mediante Decreto 0348 de 11 de septiembre de 2020, delegó en el Director del Departamento Administrativo de Contratación, la facultad de adjudicar y celebrar contratos en nombre y representación del Municipio de Pasto, para la época de suscripción del convenio cuestionado fungía como Director el señor RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ.

1.1.2. Se delegó la facultad de vigilancia y control de la ejecución del objeto del convenio solidario 202751 a la Secretaría de Infraestructura y Valoración que se encontraba a cargo de la Ingeniera Civil NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERO.

1.2. Por no participación en la etapa contractual.

1.3. No obró con dolo ni con culpa grave.

Se afirma que el señor CHAMORRO DE LA ROSA, no se encuentra de manera alguna implicado en el daño causado al patrimonio del municipio de Pasto relacionado con los faltantes de los ítems 1.4, 1.5, 1.6, 1.8, 2.4, 2.5 y 2.6 del convenio solidario 202751, y que su actuar no se podría calificar a título de Dolo o Culpa Grave.

Al respecto, esta Delegada Intersectorial se permite traer a colación la siguiente normatividad.



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

1. Sobre la Delegación de Funciones

Para dilucidar el tema de la Delegación de Funciones, es pertinente analizar de manera integral las normas atinentes a la Responsabilidad Fiscal, así:

1.1. **Constitución Nacional.** *“Artículo 211. La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades. La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente. La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios.”*

1.2. **Ley 489 de 1998.** *“ARTÍCULO 9.- Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente Ley.*

PARÁGRAFO .- *Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos.”*

1.3. **Ley 136 de 1994.** *“ARTÍCULO 92.- Delegación de funciones. El Alcalde podrá delegar en los secretarios de la alcaldía y en los jefes de los departamentos administrativos las diferentes funciones:*

- a) *Nombrar y remover los funcionarios dependientes de los delegatarios;*
- b) *Ordenar gastos municipales y celebrar los contratos y convenios municipales, de acuerdo con el Plan de Desarrollo y con el presupuesto, con la observancia de las normas legales aplicables;*

(...)



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

PARÁGRAFO .- *La delegación exime de responsabilidad al alcalde y corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquél, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.*"

- 1.4. De otra parte, sobre la delegación en la contratación estatal la oficina jurídica en el concepto CGR-OJ-110 de 17-07-2018 de este ente de control manifestó:

"En materia contractual la delegación fue establecida en el Estatuto General de Contratación Administrativa y es así como los numerales 1 y 3 del artículo 11 de la Ley 80 de 1993, confieren a los jefes o representantes legales de las entidades estatales la competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones y la competencia para celebrar contratos a nombre de la Entidad, respectivamente.

El artículo 12 de la misma disposición legal, faculta a los jefes o representantes legales de las entidades estatales para delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones en los servidores públicos que desempeñen cargos de nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes.

Esta disposición, fue modificada por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007 en tal sentido, le fue agregado un párrafo relacionado con la definición de la desconcentración y sobre la delegación fue adicionado un inciso del siguiente tenor:

"(...) En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual."

Nótese que la normativa hace referencia a la responsabilidad del delegante en cuanto a su deber de vigilancia y control de las funciones delegadas. En consecuencia, hay que hacer claridad sobre los actos por los cuales responde el delegante y las formas en que procede la imputación de responsabilidad.

Ha indicado la Corte Constitucional en cuanto a la intervención de los funcionarios en el proceso precontractual y contractual estatal, que "La estructura funcional de las entidades públicas permite la participación de un conjunto de funcionarios que, en mayor o menor grado y/o número, intervienen en los procesos decisorios. El modelo de organización de las entidades públicas corresponde a la división de funciones por cargo (C.P., arts. 6°, 122 y 124), en donde no se encuentra la asignación individual de procesos sino más bien la participación fragmentada y acumulativa en procedimientos, lo cual hace que la decisión administrativa en una entidad estatal sea el resultado de una serie de etapas y actuaciones en las cuales participan varios empleados, en ocasiones de diferentes dependencias C-372 de 2002.

Indica igualmente que "Si bien la titularidad de la contratación estatal ha sido radicada por el legislador en el jefe o representante legal de la entidad, esta



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

circunstancia no excluye que, por la naturaleza y el nivel del empleo y por el tipo de atribuciones a cargo de este funcionario, pueda él, cuando lo estime procedente para dar cumplimiento a los principios de la función administrativa, vincular a otros funcionarios de la entidad para que participen también en la gestión contractual del Estado. Con tal finalidad, el jefe o representante legal dispone de instrumentos de gestión a los cuales puede acudir, entre ellos la delegación total o parcial de su competencia para celebrar contratos en servidores públicos de la entidad C-374 de 1994

En cuanto a la responsabilidad del delegante en la contratación administrativa establece, el parágrafo 4 de la Ley 678 de 2001:

"Parágrafo 4. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario."

También ese Tribunal Constitucional, sobre la responsabilidad del delegante indicó que, "al delegar se establece un vínculo funcional especial y permanente entre delegante y delegatario para el ejercicio de las atribuciones delegadas. Es especial en cuanto surge a partir del acto de delegación, de forma adicional a la relación jerárquica o funcional que exista entre ellos y es permanente en cuanto permanece activo mientras rija el acto de delegación. En virtud de tal vinculación, el delegante conserva y ejerce la facultad para reformar o revocar los actos o resoluciones del delegatario y para revocar el acto de delegación (C.P., art. 211). Estas particularidades se desprenden del principio de unidad de acción administrativa, de la aplicación de los principios de la función administrativa a que hace referencia el artículo 209 de la Carta y del deber de dirección, instrucción y orientación que corresponde al jefe de la entidad u organismo estatal.

2.1. La delegación en la contratación estatal. - Implicaciones en la responsabilidad fiscal

De conformidad con lo establecido en la Ley 610 de 2000, el Proceso de Responsabilidad Fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías con el fin de establecer la responsabilidad de los servidores públicos y particulares por su indebida o irregular gestión fiscal. El objeto de la responsabilidad fiscal es el de lograr el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio causado al patrimonio económico del Estado.

Como se infiere de lo expuesto, el fin primordial de este proceso es resarcir el daño al erario, en consecuencia, para que proceda esta acción, debe haberse presentado el detrimento al patrimonio público, denominado legalmente daño, como principal requisito, además de los establecidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, tales como la conducta dolosa o gravemente culposa, la cual



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

sólo es atribuible a quien realiza gestión fiscal y el nexo de causalidad entre la conducta y el daño

(...)

Así entonces, es jurídicamente viable la imputación de responsabilidad fiscal en cuanto a los deberes de vigilancia y control que se debe observar en la función delegada, lo que se denomina responsabilidad in vigilando del delegante, en todos los casos de delegación en materia de contratación pública.

Sobre la responsabilidad que recae cuando se tiene el deber legal de vigilar ha señalado la Corte Suprema de Justicia:

"Tradicionalmente se ha dicho que la responsabilidad por el hecho ajeno tiene su fundamento en la sanción a la falta de vigilancia para quienes tienen a su cargo el sagrado depósito de la autoridad. Es una modalidad de la responsabilidad que deriva de la propia culpa al elegir (in eligendo) o al vigilar (in vigilando) a las personas por las cuales se debe responder. También se ha sostenido que el fundamento radica en el riesgo que implica tener personas por las cuales se debe responder, por lo cual la ley ha querido que exista aquí una responsabilidad objetiva, esto es sin culpa; y modernamente se sostiene que el verdadero fundamento de la responsabilidad por el hecho ajeno está, en el poder de control o dirección que tiene el responsable sobre las personas bajo su dependencia o cuidado- C-1235/05

En materia de la procedencia de la responsabilidad fiscal debe recordarse que de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la misma se imputa a título de dolo o culpa grave, por ende, para determinar la responsabilidad fiscal con ocasión de las facultades de vigilancia y control de las etapas precontractual y contractual de un contrato estatal, deben configurarse los requisitos de que trata el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

5. Conclusiones Los jefes o representantes legales de las entidades estatales NO quedan exonerados de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual, por virtud de la delegación. De conformidad con lo establecido en el inciso 2° del artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, al delegante se le puede imputar cualquier tipo de responsabilidad, con ocasión de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual".

Así las cosas, y haciendo un análisis sistémico de las normas constitucionales, legales y de la doctrina de la CGR, podemos inferir, que de la delegación de funciones se pueden presentar tres casos, a saber: 1-) Responsabilidad fiscal únicamente del Delegante. 2-) Responsabilidad fiscal del delegante y delegatario. 3-) Responsabilidad fiscal únicamente del delegatario.

Pero los tres casos antes señalados están sujetos a los requisitos -sine qua non- definidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2010 [Daño; Dolo o Culpa Grave; y nexo causal entre estos dos elementos].



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

Aunado a lo anterior, es importante tener presente, que la responsabilidad fiscal se encuentra enmarcada dentro de un régimen de responsabilidad subjetiva, y corresponde a esta Intersectorial analizar si para nuestro caso bajo examen se configuran los supuestos de hecho para calificar la conducta a título de -Dolo o Culpa Grave-.

En cuanto al dolo la jurisprudencia de manera uniforme, identifica dos elementos esenciales en el mismo, a saber:

Un elemento cognitivo: la persona conoce la ilicitud de la conducta y es consciente de que su proceder es contrario a derecho.

Un elemento volitivo: adicionalmente, la persona quiere la realización de la conducta prohibida, es decir, tiene la clara intención y la decisión de realizarla pese a que sabe de su ilicitud.

Ahora bien, la Ley 610 de 2000 no contiene ninguna definición ni los parámetros para tener en cuenta respecto a la graduación de la culpa en el proceso de responsabilidad fiscal, lo que ha llevado a acudir a la remisión de que trata el artículo 66 de la Ley 610 de 2000 al resto del ordenamiento jurídico. En esta búsqueda, se arriba al contenido del artículo 63 del Código Civil Colombiano, el cual distingue tres clases de culpa, así como una definición del dolo, al indicar:

"Artículo 63. Culpa y dolo. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que 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. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro."



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

De la misma manera, a este respecto el Despacho se remite a lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado en sentencia del 31 de julio de 1997, donde el alto tribunal manifestó:

"El juez debe valorar la asignación de funciones señaladas en el reglamento o manual de funciones sin que dicho reglamento pueda, de ningún modo, como lo sugieren algunos, entrar a definir cuales conductas pueden calificarse de culpa grave o dolo por cuanto este es un aspecto que la carta ha deferido a la reserva de ley.

De aquí se desprende que si bien los conceptos de culpa penal y culpa civil pueden equipararse, el juez administrativo al momento de apreciar la conducta del funcionario público para determinar si ha incurrido en culpa grave o dolo, no debe limitarse a tener en cuenta únicamente la definición que de estos conceptos trae el Código Civil referidos al modelo del buen padre de familia para establecerla por comparación con la conducta que en el abstracto habría de esperarse del "buen servidor público", sino que deberá referirla también a los preceptos constitucionales que delimitan esa responsabilidad."

Quiere decir lo anterior, que tanto en cabeza del gestor fiscal directo como quien interviene en ella a través de una relación próxima, necesaria y determinante, recaen una serie de obligaciones funcionales que le exigen saber y conocer el conjunto de actividades previstas por el legislador y a las cuales debe adecuar su actuar para efectuar una correcta administración de los recursos públicos, así como lograr los propósitos que la constitución y la ley han previsto para dichos recursos.

Es así como quienes tienen que ver con la gestión fiscal, a diferencia de los demás sujetos de derecho, tienen la obligación de conocer plenamente sus deberes y obligaciones funcionales y, como consecuencia de ello, ajustar su actuar a lo allí previsto; de no hacerlo, pueden estar incurso en una conducta dolosa; pero si lo hace, incurriendo en descuido o negligencia, se le puede imputar culpa grave en su actuar.

Como conclusión tenemos, que para el caso del señor VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, en calidad de Alcalde Municipal de Pasto, no podemos predicar responsabilidad fiscal alguna por el sólo hecho de delegar sus funciones en el Director del Departamento Administrativo de Contratación; y la Secretaría de Infraestructura y Valoración, porque como se dijo en precedencia se tenía que demostrar que dicho funcionario hubiese obrado con -Dolo y Culpa Grave-, por el contrario y como lo afirma la Gerencia Colegiada de Pasto, no hubo participación en la ejecución del Convenio aquí cuestionado, ni mucho menos en la configuración del daño causado, y por consiguiente la conducta del burgomaestre de Pasto, no se subsume dentro de las exigencias de que trata el artículo 5 de la Ley 610, por ende, a esta Intersectorial no le queda otra alternativa más que adherirse a la decisión de exonerar de toda responsabilidad fiscal al mencionado señor.



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

2. **RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ**, identificado con C.C. No. 12.748.447, Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio de Pasto, posesionado en el cargo desde el 1° de enero de 2020 y hasta el 30 de noviembre de 2020.

2.1. Facultado por el Decreto 0348 de 11 de septiembre de 2020, suscribió en representación del Municipio de Pasto y la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Comuna 2, el convenio solidario No. 202751 de 13 de noviembre de 2020, el cual tiene Acta de inicio fechado el 1° de diciembre de 2020; y Acta final con fecha 30 de diciembre de la misma anualidad.

Se argumenta que con la sola suscripción del convenio no se causa daño alguno, sino éste se presenta en desarrollo del mismo que como ya se dijo dicho Convenio finalizó el 30 de diciembre de 2020, fecha para la cual no fungía como Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio de Pasto.

2.2. Por no participación en la producción del daño.

2.3. No participar en la etapa contractual.

En lo que corresponde al señor **RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ**, del acervo probatorio podemos deducir que si bien es cierto el convenio solidario No. 202751 fue firmado el 13 de noviembre de 2020, y se ejecutó dentro del período comprendido entre el 1° de diciembre de 2020 y el 30 del mismo mes y año, podemos afirmar:

1. Que el sólo hecho de firmar el convenio en comento, no lo hace responsable desde el punto de vista fiscal.

2. Que si bien es cierto, fungió como Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio de Pasto, del 1° de enero de 2020 hasta el 30 de noviembre de la misma anualidad, fácil es concluir, que no participo en el desarrollo y ejecución del convenio solidario No. 202751, ni mucho menos en su liquidación y conformación del Acta final firmada el 30 de diciembre de 2020.

De esta forma y sin hacer un mayor análisis, queda demostrado que no hay siquiera indicio alguno que comprometa al señor **MIRANDA MARTÍNEZ** en responsabilidad fiscal, y por el contrario se prueba la afirmación de la Gerencia Colegiada de Pasto, en el sentido de que dicho señor -No participó en la producción del daño- por la sencilla razón que -No participó en la ejecución y desarrollo del Convenio [1° de diciembre de 2020 a 30 del mismo mes y año], por cuanto laboró hasta el 30 de noviembre de 2020.

En consecuencia, de lo anterior se procederá a confirmar la decisión objeto del presente grado de consulta, en el sentido de archivar la causa fiscal a favor de los señores: VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.970.753, en calidad de Alcalde Municipal de Pasto para la época de los hechos; y a RHONNY



AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.748.447, Director del Departamento Administrativo de Contratación Pública del Municipio de Pasto, para la época de los hechos.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Contralora Delegada Intersectorial No. 5 perteneciente a la Unidad de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

V. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR el Artículo Segundo del Auto No. 974 de 30 de noviembre de 2023, mediante el cual la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño ordenó el archivo del PRF -80522-2021-39274, a favor de los señores VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.970.753, y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.748.447 conforme a los argumentos que anteceden.

ARTÍCULO SEGUNDO: La Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño notificará esta providencia por ESTADO, fijado en la página web de la Contraloría General de la República y la comunicará por correo electrónico a los responsables y/o sus apoderados, de conocer sus direcciones y haberlo así autorizado, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

De requerir copia del proveído, los sujetos procesales deberán solicitarla al correo electrónico responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co

ARTÍCULO TERCERO: Por el Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal- SIREF, realizar los respectivos registros y trasladar el expediente a la Gerencia de origen, en aplicación de lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. RG-ORG-0036-2020 de junio 17 de 2020, de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO CUARTO: Por la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, remitir copia de la presente decisión a la entidad afectada.



Municipio de Pasto PRF -80522-2021-39274

AUTO No. URF2- 1636 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

DIANA CAROLINA ALFONSO VILLARREAL
Contralora Delegada Intersectorial No. 5
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Proyectó: Dora Bernal
Profesional URF- Intersectorial