

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DRF - 122 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2020

**AUTO No. 033
POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE EL GRADO DE CONSULTA**

Ibagué, 24 de septiembre del 2024

ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ
PRESUNTO RESPONSABLE	O&L PROYECTOS DE INGENIERÍA INTEGRANTE CONSORCIO SEÑALIZACIÓN
CARGO	CONTRATISTA
IDENTIFICACIÓN	NIT 900.939.622
PRESUNTO RESPONSABLE	CONSTRUCTORES E INGENIEROS UNIDOS S.A.S - CONINSAS INTEGRANTE CONSORCIO SEÑALIZACIÓN
CARGO	CONTRATISTA
IDENTIFICACIÓN	NIT 900.342.026-3
PRESUNTO RESPONSABLE	FRANCISCO JOSE RESTREPO ALABELLO
CARGO	SECRETARIO DE INFRAESTRUCTURA ORDENADOR DEL GASTO
IDENTIFICACIÓN	1.110.485.591
COMPañÍA ASEGURADORA	MAPFRE COLOMBIA
IDENTIFICACIÓN	NIT. 891.700.037-9
PÓLIZA MANEJO GLOBAL ENTIDADES ESTATALES	No. 3601217000075
PÓLIZA MANEJO GLOBAL ENTIDADES ESTATALES	No. 3601217000146
COMPañÍA ASEGURADORA	ALLIANZ SEGUROS S.A
IDENTIFICACIÓN	NIT. 860.026.182-5
PÓLIZA MANEJO	No. 22303415

La Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Municipal de Ibagué, en ejercicio de la competencia atribuida por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, la Resolución No. 055 del 01 de marzo de 2024, "Por medio de la cual se establece el Manual Especifico de Funciones y Requisitos para los diferentes empleos que hacen parte de la planta global de la Contraloría

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

Municipal de Ibagué y el procedimiento de responsabilidad fiscal versión 19, procede a resolver el grado de consulta respecto de la decisión tomada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en Auto No. 025 del 09 de septiembre de 2024, por medio del cual **SE ARCHIVA POR NO MERITO** un proceso de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

I. HECHO QUE DIO LUGAR AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Se encuentran al Despacho las diligencias remitidas mediante memorando No. 150-0292 del 16 de agosto de 2019, suscrito por el Director Técnico de Control Fiscal Integral, por medio del cual envía a esta Dirección el Formato de Hallazgo Fiscal No. 108 de 2019 con sus anexos, cuya descripción es la siguiente:

"Se observa en el contrato No. 2874 de 2018, por valor inicial de \$1.300.000.000 cuyo objeto fue: "construcción de ciclo ruta y/o ciclo banda fase 1 en la ciudad de Ibagué / Tolima", en el que se observa que hubo un pago irregular de estampillas pro anciano y pro cultura por valor de \$45.500.000.

Se evidencia que hay un incumplimiento en el acuerdo No. 001 de 2011 del concejo municipal de Ibagué, por la cual se reglamenta la estampilla pro cultura en el municipio de Ibagué, en el artículo sexto dispone: "base gravable: es el valor total del contrato suscrito y sus adiciones u otro si, excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva). En caso de contratos de valor indeterminado, la base gravable son los pagos o abonos en cuenta excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva), derivados del contrato durante su vigencia". De igual manera se está soslayando lo suscrito en el artículo tercero numeral cuarto del acuerdo No. 003 de 2011 del concejo de Ibagué, por el cual se reglamenta el uso de la estampilla para el bienestar del adulto mayor en el municipio de Ibagué; artículo tercero dispone: "(...) 4 base gravable: es el valor total del contrato suscrito y sus adiciones u otro si, excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva), en caso de contratos de valor indeterminado, la base gravable son los pagos o abonos en cuenta excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva), derivados del contrato durante su vigencia (...)".

La causa por la cual se genera este presunto detrimento, es por la falta de control y gestión por parte de quien tiene la obligación de realizar la revisión del pago total de las estampillas.

Por consiguiente, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal por la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (45.500.000 m/cte.). (FI. 2-7).

II. ACTUACIONES PROCESALES

1. Mediante Auto No. 094 de fecha 22 de diciembre de 2020, se ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal (FI. 12-17).
2. El 23 de diciembre de 2020 se dicta Auto por medio del cual se suspenden términos procesales. Decisión notificada por Estado N° 001, el 18 de enero de 2021. (FI. 19-20).
3. El 18 de enero de 2021 se dicta Auto por medio del cual se reanudan términos procesales. Decisión notificada por Estado N° 002, el 19 de enero de 2021. (FI. 21-22).
4. Mediante oficio CMI-RS-2021-00000253 de fecha 22 de enero de 2021, se comunica a la compañía de MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA. (FI. 25)

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

5. Mediante oficio CMI-RS-2021-00000254 de fecha 22 de enero de 2021, se comunica a la Compañía de Seguros ALLIANZ SEGUROS S.A. (FI. 26-27)
6. Mediante oficio CMI-RS-2021-000003458 de fecha 20 de octubre de 2021, se solicita a la Administración Central-Municipio de Ibagué, para que informe sobre el último salario devengado y el último domicilio que reposa en la hoja de vida FRANCISCO JOSE RESTREPO ALBARELLO y CONSORCIO SEÑALIZACIÓN. (FI. 41)
7. Constancia secretarial del 25 de octubre de 2021: todos los sujetos procesales quedaron debidamente notificados. (FI 44).
8. Mediante oficio del 22 de octubre de 2021 la Administración Central-Municipio de Ibagué-Dirección de Talento Humano, informa último salario devengado y dirección reportada en la entidad por Francisco Jose Restrepo Albarello e informa respecto al Consorcio Señalización (FI. 45)
9. Mediante oficio CMI-RE-2022-00001349 del 10 de junio de 2022, el señor Francisco Jose Restrepo Albarello, allega escrito de versión libre y espontánea (FI 55-204).
10. Mediante Auto del 11 de julio de 2022 se modifica auto de apertura respecto de vinculación de consorcio. (FI. 205-208)
11. Mediante oficio CMI-RE-2022-00001704 del 22 de julio de 2022, el señor Néstor Raúl Galindo Rojas, representante legal de CONINSAS allega escrito de versión libre y espontánea. (FI. 229-239).
12. Mediante Auto del 22 de agosto de 2022, se solicita apoderado de oficio. (FI 245-246).
13. Mediante auto del 13 de septiembre de 2022 se reconoce personería jurídica para actuar a la estudiante Sara Sofia Segrera Rodríguez, para actuar. (FI 253).
14. Constancia secretarial del 14 de septiembre de 2022, todos los sujetos procesales quedaron debidamente notificados. (FI 255).
15. Mediante Auto del 22 de noviembre de 2022, se incorpora un escrito como versión libre. (FI 266).
16. Mediante Auto del 28 de noviembre de 2022, se incorporan y decretan unas pruebas. (FI 267-270). Notificación por Estado No. 111 del 29 de noviembre de 2022. (FI 271).
17. Mediante Auto del 12 de diciembre de 2022, se le reconoce personería jurídica al abogado Gustavo Alberto Herrera Ávila, para actuar como apoderado de Allianz Seguros S.A. (FI 277).
18. Mediante oficio CMI-RE-2022-00003174 del 13 de diciembre de 2022, el Director Grupo de Tesorería de la Alcaldía Municipal de Ibagué, allega información solicitada por esta Dirección. (FI 279-282).
19. Mediante Auto del 22 de marzo de 2023 se decretan pruebas al interior del proceso de responsabilidad fiscal. (FI 300-301).

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA

20. Mediante oficio CMI-RE-2023-00000924 del 30 de marzo de 2023, el Grupo de Contratación de la Alcaldía Municipal de Ibagué, allega información a esta Dirección respecto del Contrato No. 2874 del 28 de diciembre de 2018. (FI 310-311).
21. Mediante Auto del 02 de septiembre de 2024, se reconoce personería jurídica a la estudiante YERALDINE CAMILA RODRÍGUEZ ZARATE, para actuar en representación de O&L Proyectos de Ingeniería SAS.

III. LA DECISIÓN QUE DA LUGAR AL GRADO DE CONSULTA

La Ley 610 de 2000 que establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, en su artículo 18, prescribe lo siguiente, así:

*"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.** Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso".*

Teniendo en cuenta que el auto No. 025 del 09 de septiembre de 2024 que decide **ARCHIVAR POR NO MÉRITO**, este Despacho se dispone en primera medida a delimitar el origen del proceso al **hallazgo fiscal N°108 de 2019**, en el que se advirtió en el contrato No. 2874 de 2018, por valor inicial de \$1.300.000.000 cuyo objeto fue: "construcción de ciclo ruta y/o ciclo banda fase 1 en la ciudad de Ibagué / Tolima", en el que se observa que hubo un pago irregular de estampillas pro anciano y pro cultura por valor de \$45.500.000.

Posteriormente, después de delimitar el origen del proceso, es posible constatar que se entró a verificar si existió o no un detrimento patrimonial y se observa que teniendo en cuenta el material probatorio, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal determinó "que en efecto se consignó la totalidad de las estampillas referidas de Procultura y Proancianos, y teniendo en cuenta que dentro del hallazgo fiscal, se encontraba establecido el faltante por valor de **CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$45.500.000)**, documentos que fueron aportados de igual manera por los vinculados en escrito de versión libre y espontánea y que fueron posteriormente certificados por la Alcaldía Municipal de Ibagué – Grupo tesorería mediante oficio CMI-RE-2022-00003174 del 13 de diciembre de 2022 (FI 279)".

En mérito de lo anteriormente expuesto, La Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR probada la causal que conlleva al ARCHIVO de la acción fiscal de conformidad con la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: ARCHIVAR POR NO MÉRITO el proceso de responsabilidad DRF-118 del 22 de diciembre de 2020, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000.

ARTÍCULO TERCERO: En el evento de que con posterioridad aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

basó en prueba falsa, se ordenará la apertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido de la presente decisión a cada una de las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición ante el funcionario que lo profirió y el de apelación ante el señor Contralor Municipal dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a su notificación.

ARTÍCULO SEXTO: De no interponerse recurso alguno o resueltos los recursos correspondientes, REMÍTASE el expediente dentro de los tres (3) días siguientes ante la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Municipal de Ibagué, con el fin de que se surta el Grado de Consulta.

IV. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA

4.1. GRADO DE CONSULTA

El grado de consulta en los procesos de responsabilidad fiscal es una figura procesal en virtud de la cual, por ministerio de la ley, se faculta al superior jerárquico o funcional de quien dirimió en un primer momento la existencia de responsabilidad fiscal para que, en procura de la defensa de los derechos fundamentales, el interés público y el ordenamiento jurídico, verifique la conformidad de la decisión a las prescripciones legales y, de ser el caso la confirme o revoque.

Este control, de carácter automático y oficioso, procede únicamente cuando se profiera una decisión en cualquiera de los siguientes sentidos: (i) sin responsabilidad, (ii) con responsabilidad, en el evento en que el afectado hubiera estado representado por un abogado de oficio o (iii) se disponga el archivo de las diligencias.

De modo que, ante la ocurrencia de una de las situaciones antes descritas, el funcionario de primera instancia deberá remitir el expediente dentro de los 3 días siguientes a la fecha en que produjo la decisión para que el superior, en el término perentorio de 1 mes se pronuncie sobre la idoneidad de la misma, so pena de que aquella cobre firmeza.

Así lo dispone el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, al indicar:

"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.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso."

Por otra parte, y en relación con la finalidad del grado de consulta, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, con ponencia del consejero Guillermo Vargas Ayala, en sentencia del 22 de octubre de 2015, radicado 2008-00156, señaló:

"7.1.5.- De lo consagrado en la referida disposición legal se colige que el grado de consulta es el mecanismo creado por el legislador para que, en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, el superior de quien profiere una decisión que consista en el archivo,

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

fallo sin responsabilidad fiscal o fallo con responsabilidad fiscal, según sea el caso, la modifique, confirme o revoque."

Finalmente, es importante precisar que el grado de consulta dista de ser un recurso de apelación, pues, a diferencia de este último, su procedencia no se activa por el acto rogado del implicado, ni el estudio de la segunda instancia se limita a un asunto específico.

4.2. RESPONSABILIDAD FISCAL

El artículo 6 de la Constitución Política delimita la responsabilidad de los particulares y servidores públicos en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 6o. *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."*

De lo que se sigue que, ante la realización de un determinado hecho que infrinja una o varias disposiciones del ordenamiento jurídico, las autoridades deben adelantar los procedimientos a que hubiera lugar a fin de sancionar disciplinaria, penal y/o administrativamente al inculpado, según corresponda.

En lo que atañe a la responsabilidad fiscal, debe indicarse que la misma se predica que los servidores y/o particulares que en el desempeño de la gestión fiscal, en los términos del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, ocasionen con un actuar, doloso o culposo, un detrimento al erario.

Esta clase de responsabilidad se ventila al interior de un proceso con igual denominación, por la Contraloría General de la República o sus territoriales, dependiendo de la entidad cuyo patrimonio se haya afectado, conforme a las atribuciones conferidas por el artículo 268, numeral 5 y 272, inciso sexto de la Constitución Política de Colombia.

El artículo 1 de la Ley 610 de 2000 define este procedimiento como: *"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 ejercicio fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño patrimonial al Estado."*

Cabe aclarar que estos procesos tienen como función determinar si existió o no detrimento al erario, ordenar su resarcimiento al responsable fiscal y, de ser el caso, su ejecución por jurisdicción coactiva, en correspondencia a su naturaleza eminentemente resarcitoria.

En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencia C-338 de 2014, al indicar:

"Con base en el régimen jurídico vigente en cada momento, se han establecido una serie de características predicables de esta forma de responsabilidad. En la jurisprudencia constitucional se ha expresado que la responsabilidad fiscal i) es de naturaleza administrativa; ii) es determinada a partir de un proceso de esta misma naturaleza, es decir, un proceso administrativo; iii) no tiene un carácter sancionatorio, sino eminentemente resarcitorio, pues busca recuperar el valor equivalente al detrimento ocasionado al patrimonio de una entidad estatal, teniendo esta suma como límite a exigir; y iv) en este proceso se deben observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal" (Subrayado por fuera de texto)

Conforme a lo anterior, se infiere que el proceso de responsabilidad fiscal conlleva el adelantamiento de una serie de actuaciones administrativas encaminadas a obtener una indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a determinada entidad estatal, lo cual se encuentra supeditado a la comprobación de los elementos de la responsabilidad fiscal, establecidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, que a continuación se exponen:

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

i. **UNA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA ATRIBUIBLE A UNA PERSONA QUE REALIZA GESTIÓN FISCAL.**

Para establecer la responsabilidad fiscal es necesario, como ya se ha indicado en precedencia, determinar, en primera medida, si el presunto responsable, servidor público o particular, dentro de sus funciones desempeñaba actividades que se enmarcaran dentro del ámbito de la gestión fiscal.

A estos efectos, resulta importante señalar que la gestión fiscal comprende el recaudo, adquisición, administración, manejo, conservación, enajenación, gasto, inversión y/o disposición de los bienes y fondos públicos, lo que, en otras palabras, exige que en cabeza del procesado exista una disposición jurídica dichos recursos.

En igual sentido, el legislador definió la gestión fiscal en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 3. GESTIÓN FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

Ahora, conviene precisar que este elemento, en cuanto al grado de culpabilidad, exige la presencia de culpa grave o dolo. Así lo indicó el legislador en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ARTÍCULO 118. DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

- a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;
- b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;
- c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

Sin embargo, al efectuar una lectura de las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011 (Subsección III), normas que regula este procedimiento, no se advierte que alguno de sus apartados determine el contenido de los mismos.

Por lo anterior, y en atención a la remisión que hace el artículo 65 de la precitada ley a otras fuentes normativas, el concepto de dolo y culpa se establece a partir de la definición que sobre los mismos trae el artículo 63 del Código Civil, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ARTICULO 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 levisimo 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.

De lo anterior, se colige que el elemento en estudio únicamente se satisface cuando el presunto responsable fiscal se encuentre habilitado para el ejercicio de la gestión fiscal y, en el desarrollo de dichas funciones obre, bien por acción u omisión, sin la diligencia debida y con ello genere un detrimento al erario o con la intención de producir ese daño.

ii. UN DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.

El daño se relaciona con el detrimento, menoscabo, agravio o perjuicio que sufre una persona o su patrimonio.

El daño patrimonial, como su propio nombre lo indica, es aquel que recae sobre las cosas que lo integran. Este puede ser directo cuando el perjuicio es sufrido en la estructura del patrimonio del lesionado o indirecto cuando la lesión se concreta en no recibir un incremento patrimonial que con bastante probabilidad se habría ingresado.

En cuanto al daño patrimonial como elemento de la responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 21 de mayo de 2020, rad. 2013-02566, indicó:

" (...) el artículo 6 precisa que debe tratarse de una lesión al patrimonio público que se representa en el menoscabo, disminución, 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; este puede provenir de la acción u omisión de los servidores públicos o

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Respecto a su valoración al interior del proceso, la Corte Constitucional en sentencia C- 840 de 2001, con ponencia del magistrado del Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:

"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."

Adicionalmente, la providencia en cita delimitó el daño proveniente de la gestión fiscal, distinguiéndolo, para tales efectos, de otras circunstancias que pueden originar menoscabo al erario. Así lo precisó el máximo tribunal de cierre en materia constitucional al indicar:

"Para una mayor ilustración conviene registrar -dentro de un horizonte mucho más amplio- que los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, dentro de las cuales la irregularidad en el ejercicio de la gestión fiscal es apenas una entre tantas. De suerte que el daño patrimonial al Estado es susceptible de producirse a partir de la conducta de los servidores públicos y de los particulares, tanto en la arena de la gestión fiscal como fuera de ella. Así por ejemplo, el daño patrimonial estatal podría surgir con ocasión de una ejecución presupuestal ilegal, por la pérdida de unos equipos de computación, por la indebida apropiación de unos flujos de caja, por la ruptura arbitrariamente provocada en las bases de un edificio del Estado, por el derribamiento culposo de un semáforo en el tráfico vehicular, y por tantas otras causas que no siempre encuentran asiento en la gestión fiscal. Siendo patente además que para efectos de la mera configuración del daño patrimonial al Estado, ninguna trascendencia tiene el que los respectivos haberes formen parte de los bienes fiscales o de uso público, o que se hallen dentro o fuera del presupuesto público aprobado para la correspondiente vigencia fiscal."

iii. UN NEXO CAUSAL ENTRE LOS DOS ELEMENTOS ANTERIORES - CONDUCTA Y EL DAÑO.

El nexo causal hace referencia a la relación indisoluble que debe existir entre la conducta, dolosa o culposa, de quien desempeña funciones que comportan gestión fiscal y el daño ocasionado al patrimonio del Estado.

En lo que respecta a la verificación de su existencia, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 21 de mayo de 2020, rad. 2013-02566, indicó:

"En materia de responsabilidad fiscal la Sala estima necesario acudir a los fundamentos que se han ocupado del estudio de la causalidad, por tratarse de una responsabilidad de carácter subjetivo, siendo uno de los elementos constitutivos, como líneas atrás se dijo, el nexo causal, que se entiende como la relación entre el daño al patrimonio público y la conducta activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, de un agente que realiza gestión fiscal."

Lo anterior dada la naturaleza de este proceso que es de carácter administrativo, subjetivo, patrimonial y resarcitorio, exigencia que tiene que ver con la titularidad jurídica para manejar los fondos o bienes materia del detrimento en grado de intervención directa o a guisa de contribución."

4.3. COMPETENCIA

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

La Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Municipal es competente para revisar la providencia emitida por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en Auto No.025 del 09 de septiembre de 2024, por medio del cual se **ARCHIVAR POR NO MÉRITO** un proceso de responsabilidad fiscal.

4.4. DEL CASO EN CONCRETO

Hechas las anteriores precisiones y descendiendo al caso que nos concita, se tiene que, el presente proceso se apertura por lo dispuesto en el **Hallazgo Fiscal N°108** de 2019 basándose en el presunto incumplimiento en el acuerdo No. 001 de 2011 del concejo municipal de Ibagué, por la cual se reglamenta la estampilla pro cultura en el municipio de Ibagué, en el artículo sexto dispone: "base gravable: es el valor total del contrato suscrito y sus adiciones u otro si, excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva). En caso de contratos de valor indeterminado, la base gravable son los pagos o abonos en cuenta excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva), derivados del contrato durante su vigencia". De igual manera se está soslayando lo suscitado en el artículo tercero numeral cuarto del acuerdo No. 003 de 2011 del concejo de Ibagué, por el cual se reglamenta el uso de la estampilla para el bienestar del adulto mayor en el municipio de Ibagué; artículo tercero dispone: "(...) 4 base gravable: es el valor total del contrato suscrito y sus adiciones u otro si, excluyendo el valor del impuesto al valor agrega (Iva), en caso de contratos de valor indeterminado, la base gravable son los pagos o abonos en cuenta excluyendo el valor del impuesto al valor agregado (Iva), derivados del contrato durante su vigencia (...)".

La causa por la cual se genera este presunto detrimento, es por la falta de control y gestión por parte de quien tiene la obligación de realizar la revisión del pago total de las estampillas.

En Este sentido, la Dirección de Responsabilidad Fiscal en su providencia refiere sobre la producción del daño:

Del contenido del material probatorio obrante en el presente proceso, se puede evidenciar que, si se realizó en pago de las estampillas pro anciano por valor de **VEINTISEIS MILLONES DE PESOS (\$26.000.000)**, por concepto de estampillas Procultura, y por valor de **DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$19.500.000)**, para un total de **CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$45.500.000) M/CTE**, por lo que, no existe daño patrimonial ocasionado a la Administración Central del Municipio de Ibagué.

De igual manera reposa en el expediente los siguientes documentos que dan soporte de los pagos relacionados.

1. Certificación del Director de Grupo de Tesorería de la Alcaldía Municipal de Ibagué del 28 de diciembre de 2022, en el que certifica que una vez revisado los soportes del contrato de obra, evidencia pago por concepto de estampilla adulto mayor, en la cuenta de ahorros del Banco Sudameris denominada Alcaldía municipal de Ibagué estampillas Pro-adulto mayor No. 97150001530 del 22/02/2017 por valor de \$26.000.000; y pago por concepto de estampillas Pro-cultura realizado en la cuenta de ahorros del Banco Sudameris denominada alcaldía municipal de Ibagué estampillas Procultura No. 97150001520 del 31/10/2017 por valor de \$19.500.000. (Cd folio 282. Archivo PDF: CMI-RE-2022-00003345_1. Folio 2).
2. Certificado bancario de las cuentas de ahorros No. 97150001530 del Banco Sudameris denominada Alcaldía Municipal de Ibagué estampillas Proadulto mayor y la cuenta de ahorros No. 97150001520 denominada alcaldía Municipal de Ibagué estampillas procultura. (Cd folio 282. Archivo PDF: CMI-RE-2022-00003345_1. Folio 3).
3. Oficio No. 070127 del 27 de diciembre de 2022, mediante el cual la Jefe de Oficina de contratación informa que una vez revisado el expediente contractual del Contrato de

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

Obra No. 2874 de 2018, se evidencia los siguientes pagos de estampillas: Pro-cultura por valor de \$19.500.000, Proanciano por valor de \$26.000.000 y Estampillas Universidad del Tolima por valor de \$6.500.000. (Cd folio 282. Archivo PDF: CMI-RE-2022-00003345_1. Folio 4-5).

4. Copia simple estampillas para el bienestar del adulto mayor Contrato de Obra No. 2874 de 2018. (Cd folio 282. Archivo PDF: CMI-RE-2022-00003345_1. Folio 6-71).
5. Copia simple estampillas pro-cultura Contrato de Obra No. 2874 de 2018. (Cd folio 282. Archivo PDF: CMI-RE-2022-00003345_1. Folio 72-94).

Ahora bien, esta Oficina Asesora determinará ratificar las consideraciones esbozadas por la dirección y confirmará el **ARCHIVO POR NO MÉRITO**, atendiendo que al determinar la literalidad del hallazgo fiscal No. 108 de 2019, este se refiere el pago irregular de estampillas pro anciano y pro cultura por un valor de \$45.500.000.

Después de analizados los elementos materiales probatorios obrantes en el expediente, esta Oficina Asesora determina que se ratificará las consideraciones de la Dirección de Control Fiscal y se confirma la decisión adoptada, toda vez que se evidencia que en efecto se consignó la totalidad de las estampillas referidas de Pro-cultura y Proancianos, y teniendo en cuenta que dentro del hallazgo fiscal, se encontraba establecido el faltante por valor de **CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$45.500.000)**, documentos que fueron aportados de igual manera por los vinculados en escrito de versión libre y espontánea y que fueron posteriormente certificados por la Alcaldía Municipal de Ibagué – Grupo tesorería mediante oficio CMI-RE-2022-00003174 del 13 de diciembre de 2022 (FI 279).

Con los documentos descritos y que hacen parte del proceso materia de análisis, resultan ser idóneos para demostrar que el contratista cumplió con el pago de las estampillas proanciano por valor de **VEINTISEIS MILLONES DE PESOS (\$26.000.000)**, y por concepto de estampillas Pro-cultura por valor de **DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$19.500.000)**, para un total de **CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$45.500.000) M/CTE**.

De igual manera, Mediante Auto del 22 de marzo de 2023 se solicitó a la Alcaldía Municipal de Ibagué, certifique si el Contrato No. 2874 de 2017, registró adiciones presupuestales y aportar soporte de pago de estampillas respecto de la adición.

En ese sentido, la Jefe de Contratación de la Alcaldía Municipal de Ibagué mediante oficio CMI-RE-2023-00000924 del 30 de marzo de 2023 certifica que el Contrato No. 2874 de 2017, tuvo una adición por valor de \$273.446.899 (Acta adicional 1 y prórroga 2 del 15 de diciembre de 2020), y que respecto a esa adición se realizó pago de estampillas proanciano por valor de \$5.469.000 y de estampilla pro-cultura por valor de \$4.102.000, soportes de consignación y copia simple de estampillas visto en CD folio 311. Archivo PDF: CMI-RE-2023-00000924_2 folios 29-48.

Por todo lo expuesto, se evidencia claramente la inexistencia de un daño patrimonial a las arcas de la ADMINISTRACIÓN CENTRAL-MUNICIPIO DE IBAGUÉ, generado por los hechos que dieron lugar a la apertura del presente proceso.

Una vez demostrada la inexistencia del daño, elemento estructural de la responsabilidad fiscal, no se encuentra mérito para continuar con el presente proceso, siendo necesario emitir Auto de Archivo por no mérito en este proceso; acorde con lo reglado por el artículo 47 de la ley 610 de 2000 que establece:

"Artículo 47. Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal"

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma". (Negrilla Propia)

De conformidad con lo establecido en la anterior disposición, observa esta Dirección que los hechos objeto de investigación no son constitutivos de responsabilidad fiscal pues no existió, por ende, esta Dirección no encuentra méritos suficientes para continuar con las presentes diligencias.

Señalar que el trámite de las diligencias y actuaciones realizadas en el presente proceso, fueron llevadas a cabo con la observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso y derecho de defensa. En consecuencia, lo resuelto en esta decisión de la acción fiscal se ajusta a lo dispuesto en acervo probatorio y marco jurídico ya expresado.

En virtud de lo expuesto en las consideraciones antes referidas, procede el suscrito CONFIRMAR el auto No. 025 del 09 de septiembre del 2024 mediante el cual se **ARCHIVA POR NO MÉRITO** el proceso de responsabilidad fiscal 122 del 22 de diciembre del 2020.

V. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR el Auto No. 025 del 09 de septiembre del 2024, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué, por medio del cual se archiva por no mérito el proceso de responsabilidad fiscal No. 122 del 22 de diciembre del 2020, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR el contenido de la presente decisión a cada una de las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. Devuélvase el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué.

ARTÍCULO CUARTO. Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



JESSICA LORENA SANDOVAL ROJAS
AseSORA JURÍDICA

Proyectó: Fernando Sánchez Castro – Abogado Contratista
Revisó: Cesar Omar Rodríguez – Abogado Contratista
Aprobó: Jessica Lorena Sandoval – Asesora Jurídica



"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"

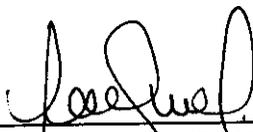
 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ <small>"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"</small>	NOTIFICACIÓN POR ESTADO	Código	140.01.P02.F05	Fecha Emisión	08/07/2024
		Versión	08	Página	1 de 1

CONTRALORIA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTIFICACION POR ESTADO No. 043

TIPO DE PROCESO	No. EXPEDIENTE	ENTIDAD AFECTADA	PRESUNTOS RESPONSABLES	TIPO DE AUTO	FECHA DEL AUTO	RECURSOS QUE PROCEDEN
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	DRF-122 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2020	MUNICIPIO DE IBAGUÉ	O&L PROYECTOS DE INGENIERIA INTEGRANTE CONSORCIO SEÑALIZACIÓN, CONSTRUCTORES E INGENIEROS UNIDOS S.A.S - CONINSAS INTEGRANTE CONSORCIO SEÑALIZACIÓN, FRANCISCO JOSE RESTREPO LABELLO, MAPFRE COLOMBIA, ALLIANZ SEGUROS S.A.	POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE UN GRADO DE CONSULTA	24 de septiembre de 2024	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

Fijado hoy 25 de septiembre 7:00 a.m.
 Desfijado hoy 25 de septiembre a las 6:00 pm



JESSICA LORENA SANDOVAL ROJAS
 Asesora Oficina Asesora Jurídica



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ
OFICINA ASESORA JURÍDICA**

CONSTANCIA EJECUTORIA

Hoy viernes 27 de septiembre de 2024, este Despacho deja constancia que el jueves 26 del mismo mes y año, quedó en firme y ejecutoriado el Auto N°033 del 24 de septiembre de 2024, por medio del cual se decide Grado de Consulta, notificado por estado No.043 del 25/09/2024, **CONFIRMANDO** el Auto No. 025 del 09 de septiembre de 2024, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué, "Por medio del cual se archiva por no mérito un proceso de Responsabilidad Fiscal", dentro del Expediente DRF-122 del 22 de diciembre de 2020.

JESSICA LORENA SANDOVAL ROJAS
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: María del Pilar Gómez Vélez

"Hacer del control fiscal, un asunto de tod@s"