

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DRF – 018 DEL 11 DE NOVIEMBRE DE 2020

AUTO No. 047
POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE EL GRADO DE CONSULTA

Ibagué, 27 de noviembre del 2024

ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN CENTRAL- MUNICIPIO DE IBAGUÉ-SECRETARIA DE DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE
PRESUNTO RESPONSABLE	CESAR LEONARDO PICÓN ARCINIEGAS
CARGO	SUPERVISOR Y SECRETARIO DE DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE
IDENTIFICACIÓN	C.C. 14.395.601 de Ibagué (Tolima)
PRESUNTO RESPONSABLE	ARNOBY CALLEJAS LEONEL
CARGO	SUPERVISOR
IDENTIFICACIÓN	C.C. 93.374.625 de Ibagué
PRESUNTO RESPONSABLE	CESAR OSWALDO CASTRO GONZÁLEZ
CARGO	CONTRATISTA
IDENTIFICACIÓN	C.C 5.823.925 de Ibagué
COMPAÑÍA ASEGURADORA	ALLIANZ SEGUROS S.A.
IDENTIFICACIÓN	NIT. 860.026182-5
PÓLIZA DE MANEJO	No. 22303415 con vigencia desde el 20/07/2018 hasta el 31/10/2019
COMPAÑÍA ASEGURADORA	SEGUROS DEL ESTADO S.A..
IDENTIFICACIÓN	NIT. 860.009.578-6
PÓLIZA SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL	N°25-44-101105751 FECHA VIGENCIA: DESDE EL 05/07/2017 HASTA 15/09/2022

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

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

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 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. 007 del 27 de agosto de 2024, por medio del cual **ARCHIVAR POR NO MÉRITO** un proceso de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

I. HECHO QUE DIO LUGAR AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Originó la presente diligencia fiscal las diligencias remitidas mediante memorando 150-0265 de fecha 6 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.75 de 2019, así:

(...) "Una vez realizada la visita técnica se pudo determinar que para el Contrato de obra No 1425 del 05 de Julio de 2017 que tenía por objeto la "Construcción de Obras de Drenaje para la Conducción de aguas lluvias en la vía La Martinica media sector Cartagena, Municipio de Ibagué" objeto que no se cumplió en su totalidad ya que la contratación no logró la finalidad proyectada inicialmente la cual era la de encausar las aguas de escorrentía o de flujos superficiales, rápida y controladamente hasta su disposición final, que permitiera el control de la erosión y la protección de la vía para dar seguridad a los usuarios y a los predios adyacentes al sector, debido a que la ubicación de las alcantarillas construidas no fue la correcta. Lo que denota una falta al principio de planeación, lo cual generó modificaciones y adiciones en las actividades de obra a realizar y retrasos en los tiempos de ejecución del mismo." (...) (Fl. 1-7).

II. ACTUACIONES PROCESALES

1. Mediante Auto No.013 de fecha 11 de noviembre de 2020, se ordena una indagación preliminar. (Fl.53-54).
2. Mediante Auto No.011 de fecha 10 de mayo de 2021, se ordena la apertura del proceso de responsabilidad fiscal (Fl.71-77).
3. Mediante Oficio CMI-RS-2021-00001355 del 18 mayo de 2021, se comunica a la compañía aseguradora ALLIANZ SEGUROS S.A., la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. (Fl.81)
4. Mediante Oficio CMI-RS-2021-00001356 del 18 mayo de 2021, se comunica a SEGUROS DEL ESTADO S.A., la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. (Fl.83)

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

5. El 26 de mayo de 2021, mediante Aviso No.177 se notificó el vinculado ARNOBY CALLEJAS LEONEL. (Fl.91-92)
6. El 26 de mayo de 2021, mediante Aviso No.178 se notificó el vinculado CESAR LEONARDO PICÓN ARCINIEGAS. (Fl.93-94)
7. El 23 de diciembre de 2021, mediante Aviso No.404 se notificó el vinculado CESAR OSWALDO CASTRO GONZÁLEZ. (Fl.93-94)
8. Mediante constancia secretarial de fecha 24 de diciembre de 2021, se deja constancia que todos los vinculados, quedaron debidamente notificados del Auto de apertura. (Fl.138)
9. El 13 de octubre de 2022 se dicta Auto por medio del cual se suspenden y se reanudan términos procesales (Fl.143).
10. El 15 de noviembre de 2022 se dicta Auto por medio del cual se suspenden y se reanudan términos procesales (Fl.146).
11. El 28 de febrero de 2023, se dicta auto por medio del cual se suspenden y reanudan términos procesales. (Fl.163-164)
12. Mediante Auto de fecha 14 de marzo de 2023, se dicta auto por medio del cual se suspenden y reanudan términos procesales. (Fl.167).
13. Mediante oficio CMI-RE-2023-00000771 de fecha 21 de marzo de 2023, se recibe por escrito versión libre y espontánea frente a los hechos objeto de investigación, por parte del vinculado CESAR LEONARDO PICÓN ARCINIEGAS. (Fl.169-196)
14. Mediante oficio CMI-RE-2023-00000778 de fecha 21 de marzo de 2023, se recibe por escrito versión libre y espontánea frente a los hechos objeto de investigación, por parte del vinculado ARNOBY CALLEJAS LEONEL. (Fl.197-200)
15. Mediante oficio CMI-RE-2023-00000779 de fecha 21 de marzo de 2023, se recibe por escrito versión libre y espontánea frente a los hechos objeto de investigación, por parte del vinculado CESAR OSWALDO CASTRO GONZÁLEZ. (Fl.201-204)
16. Mediante Auto de fecha 29 de marzo de 2023, se dicta auto por medio del cual se levanta una suspensión, se suspenden y reanudan términos procesales. (Fl.206)

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

17. Mediante Auto de fecha 12 de abril de 2023, se dicta auto por medio del cual se levanta una suspensión, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.209)
18. Mediante Auto de fecha 19 de abril de 2023, se dicta auto por medio del cual se levanta una suspensión, se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.212)
19. El 23 de mayo de 2023, se profirió Auto por medio del cual se decretan y niegan unas pruebas y se ordena el traslado de un informe técnico. (FI.214-223).
20. El 14 de junio de 2023, se dicta auto por medio del cual se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.239).
21. El 22 de junio de 2023, se dicta auto por medio del cual se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.241).
22. El 17 de octubre de 2023, se dicta auto por medio del cual se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.256).
23. El 19 de febrero de 2024, se dicta auto por medio del cual se suspenden y reanudan términos procesales. (FI.259).
24. El 16 de abril de 2024, se profirió Auto por medio del cual se decretan unas pruebas. (FI.261-262).
25. El 17 de abril de 2024, se dicta auto por medio del cual se suspenden términos procesales. (FI.268).
26. El 30 de abril de 2024, se practicó una Visita Especial. (FI.271-277)
27. El 06 de mayo de 2024, se dicta auto por medio del cual se modifica la suspensión de términos procesales. (FI.281)
28. El 05 de junio de 2024, se dicta auto por medio del cual se suspenden términos procesales. (FI. 292-293)
29. El 11 de junio de 2024, se dicta auto por medio del cual se suspenden términos procesales. (FI. 298-299)
30. El 20 de junio de 2024, se dicta auto por medio del cual se suspenden términos procesales. (FI. 303-304)

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

31. El 15 de mayo de 2024, se dicta auto por medio del cual se corre traslado de un Informe Técnico. (Fl.284)
32. El 12 de julio de 2024, se dicta auto por medio del cual se decretan unas pruebas. (Fl. 306-308).
33. El 21 de octubre de 2024 se emite auto por medio del cual se archiva por no merito un proceso de responsabilidad fiscal. (Fl. 330-341).

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. 036 del 21 de octubre de 2024 que decide **ARCHIVAR POR NO MERITO UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**, este Despacho se dispone en primera medida a delimitar el origen del proceso al **hallazgo fiscal N°75 de 2019**, en el que se advirtió del presunto detrimento en la suma de \$ 5.781.668 (CINCO MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA), resultado que es del presunto incumplimiento del Contrato de obra No 1425 del 05 de Julio de 2017 que tenía por objeto la "Construcción de Obras de Drenaje para la Conducción de aguas lluvias en la vía La Martinica media sector Cartagena, Municipio de Ibagué".

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 "los hechos objeto de investigación no existieron, ya que, tanto el objeto como las obligaciones pactadas en el Contrato de Obra No.1425 del 05 de julio de

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

2017, se cumplieron en su totalidad, desvirtuándose lo indicado en el Hallazgo Fiscal N° 75 de 2019"

Por lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué,

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-018 del 11 de noviembre 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 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.

Direcciones para surtir trámite de notificación:

CESAR LEONARDO PICÓN ARCINIEGAS: cesarpicon_63@hotmail.com (Fl.87R)

ARNOBY CALLEJAS LEONEL: arnobyleonel@hotmail.com (Fl.89)

CESAR OSWALDO CASTRO GONZÁLEZ: juliocesarcastro86@gmail.com (Fl.123)

ALLIANZ SEGUROS S.A.: servicioalcliente@allianz.co (Fl.81)

SEGUROS DEL ESTADO: notificaciones@gha.com.co (Fl.126)

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición ante el funcionario que lo profirió y el de apelación ante la señora Contralora Municipal de Ibagué, 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.

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

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

4.2. RESPONSABILIDAD FISCAL

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

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

***"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

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

elementos de la responsabilidad fiscal, establecidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, que a continuación se exponen:

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

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

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;

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 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.

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

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

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:

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

"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

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.007 del 27 de agosto de 2024, por medio del cual se **FALLA SIN RESPONSABILIDAD** un proceso de responsabilidad fiscal.

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

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° 075 de 2019, en virtud del proceso de seguimiento a denuncia D-025/2019 ante la Secretaría de Desarrollo Rural y medio ambiente de la ADMINISTRACIÓN CENTRAL – MUNICIPIO DE IBAGUÉ, en relación con el *"Contrato de obra No 1425 del 05 de Julio de 2017 que tenía por objeto la "Construcción de Obras de Drenaje para la Conducción de aguas lluvias en la vía La Martinica media sector Cartagena, Municipio de Ibagué" objeto que no se cumplió en su totalidad ya que la contratación no logró la finalidad proyectada inicialmente la cual era la de encausar las aguas de escorrentía o de flujos superficiales, rápida y controladamente hasta su disposición final, que permitiera el control de la erosión y la protección de la vía para dar seguridad a los usuarios y a los predios adyacentes al sector, debido a que la ubicación de las alcantarillas construidas no fue la correcta., causando un presunto detrimento por valor de CINCO MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$5.781.668)*

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

(...)

"Conforme al material probatorio obrante en el proceso, se observa que el objeto y las obligaciones contractuales del Contrato de Obra No.1425 del 05 de julio de 2017, se cumplieron; y que si bien, en la actualidad, se presentan problemas en las alcantarillas que no permiten que trabajen a la totalidad de su capacidad, es debido a la falta de mantenimiento y no a problemas técnicos, mantenimiento que no fue pactado en el contrato de obra que se investiga, por lo que no incide en el presente proceso.

Lo anterior conlleva a determinar, que no existió daño en el patrimonio de la ADMINISTRACIÓN CENTRAL – MUNICIPIO DE IBAGUÉ, ya que el Contrato de Obra No.1425 del 05 de julio de 2017, se cumplió.

(...)

Así las cosas, encontramos en el presente caso, se cuenta con el material probatorio para determinar con claridad la inexistencia del presunto 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*

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

pleno del perjuicio o la operancia de una causal 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 fuera de texto).

Ahora bien, esta Oficina Asesora determinará ratificar las consideraciones esbozadas por la dirección y confirmará el **ARCHIVO POR NO MÉRITO UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**, atendiendo que al determinar la literalidad del hallazgo fiscal No. 75 de 2019, originado de un presunto incumplimiento del contrato de obra No 1425 de 2017, porque el objeto contractual no se cumplió en su totalidad, los elementos materiales obrantes dentro de los cuales se encuentra visita especial al lugar de la obra realizada, el 30 de abril de 2024, del cual el resultado del informe técnico que coincide con los informes elaborados por la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación al analizar la incidencia disciplinaria y penal del hallazgo que dio origen a este proceso. indicó:

(...) "las estructuras de drenaje se encuentran en buen estado y con capacidad para operar, no obstante, la falta de mantenimiento tanto en las pocetas como al interior de la tubería de concreto de las alcantarillas está impidiendo que las alcantarillas cumplan con su función de evacuar las aguas lluvias y escorrentías que se empozan sobre la vía terciaria, lo anterior como consecuencia de la colmatación de la redes debido al material de sedimentación que es arrastrado por la misma agua que corre por estas estructuras. (...)

Con relación a la red de tuberías PVC de 36", no se observó sobre el terreno el trazado de la misma, teniendo en cuenta que puede ser un sistema que lleva más de 6 años de instalado es claro que la excavación tuvo que ser rellenada y dada la profundidad a la que se encuentra instalada la tubería, es imposible poder apreciar las especificaciones técnicas bajo las cuales fue construido este sistema, sin embargo, indagando con los habitantes del sector, afirman que no se han presentado inconvenientes con el funcionamiento de la tubería." (...)

Y concluyó:

(...) "aparte de la falta de mantenimiento en las estructuras drenaje existentes que afectan su operatividad más no su estabilidad no se evidencian hallazgos que conlleven a un incumplimiento en el contrato de obra civil o un detrimento patrimonial" (...)

Conforme al material probatorio obrante en el proceso, se observa que el objeto y las obligaciones contractuales del Contrato de Obra No.1425 del 05 de julio de 2017, se cumplieron; y que si bien, en la actualidad, se presentan problemas en las alcantarillas que no permiten que trabajen a la totalidad de su capacidad, es debido a la falta de mantenimiento y no a problemas técnicos, mantenimiento que no fue pactado en el contrato de obra que se investiga, por lo que no incide en el presente proceso.

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

En síntesis, después de analizados los elementos materiales probatorios obrantes en el expediente, esta Oficina Asesora confirma la decisión adoptada.

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. 036 del 21 de octubre del 2024 mediante el cual se **ARCHIVA POR NO MERITO UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL** el proceso de responsabilidad fiscal 018 del 11 de noviembre del 2020.

V. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR el Auto No. 036 del 21 de octubre del 2024, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué, por medio del cual se archiva por no merito un proceso de responsabilidad fiscal No. 018 del 11 de noviembre 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 de la Oficina Asesora Jurídica

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