

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NÚM. 892.300.319-2	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 1 DE 14

FECHA: 02 de noviembre de 2022.

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL GRADO DE CONSULTA DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 179-2017”

EXPEDIENTE PRF:	179 - 2017
ENTIDAD AFECTADA:	MUNICIPIO DE VALLEDUPAR
PRESUNTOS RESPONSABLES:	FREDYS MIGUEL SOCARRÁS REALES C.C N° 77.016.470 LUIS FABIÁN FERNANDEZ MAESTRE C.C N° 77.010.866 JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA C.C N° 77.169.284 EFRAÍN MIGUEL MARQUEZ DAZA C.C N° 77.013.066
PROCEDENCIA	OFICINA DE RESPONSABILIDAD FISCAL
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE:	LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA COLSEGUROS S.A.
CUANTÍA DEL PRESUNTO DAÑO:	CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$149.872.668) SIN INDEXAR.

La Contralora Municipal de Valledupar, en uso de las atribuciones establecidas en el artículo 268 de la Constitución Política, en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 y la Resolución Interna N° 0050 del 10 de Mayo de 2012, procede a resolver y decidir en el Grado de Consulta en defensa del interés público, el ordenamiento jurídico, los derechos y garantías fundamentales, respecto del Expediente N° 179-2017, en el que se profirió Auto No. 177 de fecha 20 de septiembre de 2022, por medio del cual se profirió Fallo sin Responsabilidad Fiscal, en virtud de lo establecido en el artículo 52 de la Ley 610 de 2000.

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NIL.892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 2 DE 14

1. ANTECEDENTES

1.1. En virtud de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral desarrolladas en las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Valledupar, en los meses de febrero a agosto de 2016, se encontró el Hallazgo Fiscal No. 9 periodo evaluado 2015, al Contrato de Obra No. 407 del 03 de agosto de 2011, celebrado entre el Municipio de Valledupar y el señor Luis Fernando Escobar Martínez, cuyo objeto era la construcción de la segunda etapa de la Plaza de Vendedores del Municipio de Valledupar.

1.2. Según el equipo auditor, del análisis realizado al expediente contractual, se avizó la falta de planificación por parte del ente territorial, teniendo en cuenta que sobre el lote de terreno destinado para la construcción de la Plaza de Vendedores, existía un gravamen de hipoteca a favor del Ministerio de Agricultura con proceso ejecutivo sobre dicho inmueble, de lo cual daba fe el certificado de tradición y libertad del predio. Aunado a ello, el acta de inicio fue suscrita con tres (3) meses de posterioridad a la suscripción del contrato de obra en comento, lo cual indica la existencia de anomalías en los estudios de factibilidad para la realización de la obra.

1.3. Agregó la auditoría, que el contrato fue suspendido en dos oportunidades, motivo por el cual, la administración municipal toma la decisión de solicitar al contratista la liquidación del contrato por considerarlo inviable, al carecer el municipio del presupuesto necesario para la ejecución del proyecto, petición a la que el señor Escobar Martínez accede, requiriendo únicamente los gastos de legalización, diseño de fabricación e instalación de la valla informativa correspondiente a la obra, equivalente a la suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$286.779.222), de los cuales CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$149.872.668) corresponden a los gastos por impuestos cancelados por el contratista, los cuales se establecen como detrimento patrimonial justificado en el hallazgo fiscal que nos ocupa, al realizar el municipio el pago o devolución al contratista por concepto de legalización del contrato No. 407 de 2011, sin que éste pudiera ejecutarse como consecuencia de la falta de planeación de la entidad territorial municipal.

2. DETRIMENTO PATRIMONIAL

El presunto detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Valledupar, corresponde a la suma de **CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$149.872.668)** sin indexar.

3. ACTUACIONES PROCESALES

3.1. Hallazgo Fiscal No. 9, periodo evaluado – vigencia 2015, al Municipio de Valledupar, como resultado del análisis realizado al Contrato de Obra N° 407 de fecha 03 de agosto de 2011. (Folios 1 al 23).

3.2. Auto de Apertura de Responsabilidad Fiscal No. 105 de fecha 11 de septiembre de 2017, (visible a folios 132 al 142).

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NIT. 892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 3 DE 14

3.3. Acta de Audiencia de Versión Libre No. 014 de fecha 24 de junio de 2021, (folios 210 y 211 del proceso- CD).

3.4. Acta de Audiencia de Versión Libre de fecha 25 de noviembre de 2021, (folios 295 y 296).

3.5. Auto No. 054 de fecha 26 de abril de 2022, por medio del cual se vincula a un presunto responsable dentro del PRF: 179-2017 (folios 241-244 del expediente).

3.6. Auto No. 080 del 31 de mayo de 2022, por medio del cual se profiere imputación dentro del PRF: 179-2017 (ver fl 263-275)

3.7. Auto No. 177 por medio del cual se profirió Fallo sin Responsabilidad Fiscal de fecha 20 de septiembre de 2022 (Ver fl 451-460).

4. DEL ACERVO PROBATORIO.

4.1. Formato de traslado de Hallazgo Fiscal No. 9, periodo evaluado – vigencia 2015. (Folios 1 al 15).

4.2. Copia simple del informe de auditoría. (Folios 16 al 23).

4.3. Copia simple del Contrato de Obra No. 407 de 2011 y sus anexos, suscrito entre el señor Luis Fernando Escobar Martínez y el Municipio de Valledupar. (Folios 26 al 88).

4.4. Copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 1685 expedido por el Jefe de Presupuesto del Municipio de Valledupar, para la época de los hechos. (Folio 89).

4.5. Copia simple del Comprobante de Egreso No. 6636, expedido por el Tesorero General Municipal de Valledupar. (Folio 90).

4.6. Copia simple del Comprobante de Egreso No. 7105, expedido por el Tesorero General Municipal de Valledupar. (Folio 91).

4.7. Copia simple del Comprobante de Egreso No. 6605, expedido por el Jefe de Presupuesto del Municipio de Valledupar. (Folio 92).

4.8. Copia simple del Comprobante de Egreso No. 7219, expedido por el Jefe de Presupuesto del Municipio de Valledupar (Folio 93).

4.9. Copia simple del Memorando Interno No. 2027 suscrito por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Valledupar. (Folio 94 a 100).

4.10. Solicitud de autorización de un contrato de transacción. (Folio 101 a 104).

4.11. Copia simple del acta de terminación y liquidación de mutuo acuerdo del Contrato de obra No. 407 de 2011. (Folio 105 a 112).

4.12. Hoja de vida de la función pública, y la declaración de bienes y rentas del ex alcalde Luis Fabián Fernández Maestre. (Folio a 113 a 117).

4.13. Copia simple de certificado de menor cuantía para efecto de contratación en el Municipio de Valledupar. (Folio 118).

4.14. Copia simple del acta de posesión como Secretario de Obras Públicas del Municipio de Valledupar del señor EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA (Folio 119).

4.15. Copia simple del Decreto No. 000131 del 27 de febrero de 2009 por medio del cual se hace un nombramiento (Folio 120).

4.16. Copia simple del formato único de la hoja de vida y de la declaración juramentada de bienes y rentas del señor EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA. (Folios 121 a 125).

4.17. Copia simple del certificado laboral del señor EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA, para la época de los hechos. (Folio 126).

4.18. Copia simple del certificado laboral del señor LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, para la época de los hechos. (Folio 127).

Control Fiscal Transparente y Eficaz

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar – Cesar - Telefono 5801842 – Telefax: 5803280
E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> Nº.892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA:24/11/16
		PÁGINA 4 DE 14

4.19. Copia simple de las Pólizas de Seguro de Manejo Global Estatal No. 1000491, expedido el 03 de noviembre de 2009 y 1004775, expedida el día 12 de julio de 2007 por la Previsora S.A. Compañía de Seguros con la cual se garantizó la gestión fiscal de los presuntos responsables en la época de los hechos (folios 129-130)

4.20. Copia simple de las Pólizas de Seguro de Manejo Global Estatal MAES-325, expedida el día 10-11-2010, por la Aseguradora Colseguros, con la cual se garantizó la gestión fiscal de los presuntos responsables fiscales, en la época de los hechos (folios 128).

4.21. Escrito de versión libre y espontánea de LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, (folios 154-164).

4.22. Escrito de solicitud caducidad de LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, (folios 191-196).

4.23. Respuesta a solicitud de información VA-SOPM-360/2022 mediante el cual anexan: certificado de disponibilidad presupuestal No. 548 del 11 marzo de 2011, registro presupuestal de compromiso No. 2980 del 5 de agosto de 2011, acta de terminación y liquidación de mutuo acuerdo del contrato No. 407 de 2011, acta de suspensión del contrato No. 407 de 2011. (Folios 228 a 240).

4.24. Respuesta ubicación en RUT suscrito por la Funcionaria Delegada División de Servicio al Ciudadano Dirección de Impuestos y Aduanas de Valledupar – DIAN. (Folio 248).

4.25. Escrito de descargos al auto de imputación por apoderado de la Compañía de Seguros Previsora S. A. (Folios 303 a 305)

4.26. Escrito de descargos al auto de imputación por apoderada de oficio del señor Fredys Miguel Socarras Reales y sus anexos:

1. Desistimiento solicitud de conciliación ante Procuraduría 123 Judicial II Administrativa.
2. Solicitud inclusión de una cuenta por pagar en el presupuesto Municipal de Valledupar 2016.
3. Acta de terminación y liquidación de mutuo acuerdo del Contrato de obra No. 07 de fecha 03 de agosto de 2015.
4. Contrato de transacción No. 704 de fecha 06 de noviembre de 2015, suscrito entre el Secretario de obras Municipal de Valledupar y el apoderado del señor Luis Fernando Escobar.
5. Concepto jurídico sobre el rubro en que se debe imputar el pago de una transacción, suscrito por Jefe Oficina asesora Jurídica de la Alcaldía Municipal de Valledupar.
6. Autorización para la celebración de una transacción suscrita por el señor Fredys Miguel Socarras Reales en su condición de alcalde de Valledupar de fecha 04 de noviembre de 2015.
7. Solicitud de autorización para celebración de un contrato de transacción suscrito por secretario de obras Municipal de Valledupar de fecha 30 de octubre de 2015.
8. Acta No. 014 del Comité de Conciliación del Municipio de Valledupar respecto conciliación extrajudicial convocada por el señor Luis Fernando Escobar.
9. Acta de reinicio del Contrato de obra No. 407.
10. Acta de reunión para discutir el reconocimiento de perjuicios derivados de la celebración de un contrato de obra de fecha 30 de octubre de 2015. (Folios 307 a 349).

4.27. Escrito de Apoderado de Aseguradora Allianz seguros S.A. y sus anexos. (Folios 350 a 367).

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> Nº. 892.308.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 5 DE 14

4.28. Escrito de descargos y solicitud de versión libre de Jair José González Vigna y sus anexos:

1. Respuesta a petición financiera del Contrato de obra No. 407 de 2011.
2. Escrito de conclusión y posición jurídica de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Valledupar sobre la Liquidación de contrato No. 407 de 2011.
3. Oficio del Secretario Técnico del Comité de Conciliación Municipal de Valledupar de fecha 23 de septiembre de 2015.
4. Proyecto de Resolución por medio del cual se ordena la Terminación unilateral del Contrato de Obra Pública No. 407 del 2011 de fecha 6 de octubre de 2015.
5. Concepto sobre reclamación de contrato de obra No. 407 de 2011 de Jefe de oficina Jurídica Municipal.
6. Comprobantes de consignación pago de impuestos en copia simple.
7. Garantía Única de seguros de cumplimiento en favor de entidades estatales No. 600 y 601 en copia simple. (Folios 368 a 432).

4.29. Contestación a solicitud de información suscrita por la Tesorera Municipal de Valledupar de fecha 08 de septiembre de 2022, donde certifica el pago de impuestos municipal por valor de \$11.951.800.00 y \$71.579.000.00 ingresaron a las cajas del municipio y traslada por competencia al INDER el certificado del impuesto pro-deporte. (Folios 441 a 445).

4.30. Contestación a solicitud de información suscrita por la Tesorera General del Departamento del Cesar de fecha 20 de septiembre de 2022, donde certifica el pago de impuesto de contratos con municipios Liquidación No. 20366 por valor de \$95.441.880.00 realizado por el señor Escobar Martínez Luis Eduardo, ingresaron a las cajas del departamento (Folios 446 a 450).

5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Previo a proceder con el estudio de fondo del asunto en concreto de esta providencia y dar respuesta al problema jurídico a resolver en relación con los hechos objeto de la presente actuación, se determinará el alcance del grado de consulta y, en consecuencia, se procederá a decidir lo que conforme a derecho corresponda.

5.1. DE LA CONSULTA:

Es procedente el grado de consulta del Fallo antes aludido, donde en Auto No. 177 por medio del cual se profiere Fallo Sin Responsabilidad Fiscal de fecha 20 de septiembre de 2022, contra los señores FREDDY MIGUEL SOCARRAS REALES, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA dentro del presente proceso con Radicado N° 179 – 2017, teniendo en cuenta la disposición del artículo 18, de la Ley 610 de 2000, que establece el grado de consulta como fórmula de defensa del interés público, del orden jurídico y de los derechos y garantías fundamentales del nivel Constitucional. Así, procede cuando:

- I. Cuando se dicte auto de archivo.
- II. **El fallo sea sin responsabilidad fiscal.**
- III. La decisión sea con Responsabilidad Fiscal y el responsable hubiera estado representado por un apoderado de oficio -Artículo 18-, siendo dichas causales taxativas. (Causal invocada en el caso estudiado).

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> Nº. 892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 6 DE 14

Sobre los alcances del grado de consulta, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha realizado una interpretación amplia cuando se trata del estudio y uso de esta figura jurídica por parte del superior jerárquico, quien deberá decidir sin limitación alguna sobre la providencia a consultar, sin estar sujeto al Principio de la *non reformatio in pejus* consagrado en el artículo 31 inciso 2° de la Constitución Política de Colombia, propio del Derecho Penal, cuando se trata de evitar abusos del Estado, en la relación jurídico procesal con el investigado.

Tal criterio fue expuesto con precisión en la Sentencia C- 583 de 1997, en la cual se manifestó:

“...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 Política, bien puede el Juez de 2ª instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma Constitucional alguna. La autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie “sin limitación” alguna, sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del Funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia.

De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias, no solo de derechos fundamentales, sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del Estado”. (Corte Constitucional, Sentencia - 583 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz) ...”

Ahora bien, del proceso de responsabilidad fiscal, tal como lo establece la Ley 610 de 2000, tenemos que se alimenta de los insumos que en principio le aporta la auditoria, que se realiza a la gestión fiscal, sin ser esta la única fuente para que se de apertura a la indagación o el proceso propiamente dicho.

En el anterior sentido, resulta imperativo para el grado de consulta teniendo presente la protección del Ordenamiento Jurídico procesal y sustancial, el acatamiento del procedimiento y garantías Constitucionales, la prevalencia del interés público, como garantía del beneficio en general. Si del compendio analizado, tales principios resultan vulnerados, inmediatamente deberá resolverse en dicho sentido, ya sea declarando la nulidad del proceso para rehacerlo conforme a derecho o revocando la decisión objeto de consulta por el superior jerárquico.

6. DEL CASO CONCRETO:

Para el Órgano de Control Fiscal, representado por la señora Contralora Municipal, es importante iniciar el análisis del caso y dar el respectivo pronunciamiento; observando que, respecto de la procedencia del Auto No. 177 por medio del cual se profiere Fallo Sin Responsabilidad Fiscal de fecha 20 de septiembre de 2022, contra los señores

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NIT. 892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 7 DE 14

FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA dentro del presente proceso con Radicado N° 179 – 2017, por lo tanto, este despacho considera procedente estudiar el asunto de fondo para decidir, y proceder a confirmar, modificar o revocar la decisión objeto de consulta, bajo el entendido del artículo citado en precedencia, conforme a lo que por mandato legal, constitucional y jurisprudencial corresponda.

*“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 defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla o revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público.” (Sic) (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

En tal sentido, es clara y evidente la razón por la cual este despacho es competente para conocer el presente asunto, respecto a los procesados **FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES**, identificado con cedula de ciudadanía N° 77.016.470, quien se desempeñó como Alcalde del Municipio de Valledupar, desde el 01 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015; **JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA** identificado con cedula de ciudadanía N° 77.169.284, en su calidad de Secretario de Obras Municipal de Valledupar periodo 2013 a 2015, quien suscribió el Contrato de transacción No. 704 de fecha 06 de noviembre de 2015 previa autorización del alcalde de la época el señor Fredys Miguel Socarras Reales; **LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE**, C.C N° 77.010.866 quien ejerció el cargo de Alcalde del Municipio de Valledupar, desde el 09 de octubre de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2011, y suscribió el Contrato de Obra No. 407 de 2011; y **EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA**, identificado con cedula de ciudadanía N° 77.013.066 en su calidad de Secretario de Obras Municipal de Valledupar entre el 02 de marzo de 2009 hasta el 30 de junio de 2011.

Pues bien, observando que, respecto del fallo sin responsabilidad fiscal en el presente proceso por parte de la Oficina de Responsabilidad Fiscal, este despacho procederá analizar el daño patrimonial como el elemento más importante de la responsabilidad fiscal para así identificar, conforme a los hechos del presente caso, si la decisión objeto de consulta fue ajustada a derecho:

Daño patrimonial.

Para la Ley 610 del 2000 en su artículo 6°, el daño patrimonial al Estado es:

“... la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, a los intereses del Estado...”

En esta norma queda de manera clara y literal lo que constituye una lesión al patrimonio del estado, ahora, esta figura jurídica en la responsabilidad fiscal tiene rasgos especiales. Tal como lo ha precisado reiteradamente el Consejo de Estado:

	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 8 DE 14

“La responsabilidad fiscal estará integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los dos elementos anteriores. El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto”.

En primer lugar, el daño debe ser el resultado de una actividad propia de la gestión fiscal, ya que los recursos públicos deben ser administrados por gestores fiscales de manera eficiente, oportuna y responsable. Y en segundo, es que el daño fiscal, como una conducta lesiva generadora o especie de omisión, tiene actividades propias y especiales, tales como disminución, menoscabo y demás verbos rectores que están en el artículo ya citado.

En suma, el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en providencia de fecha seis (6) de abril de dos mil seis (2006), Radicación No. 1716, indica:

“Por "gestión fiscal" entiende el artículo 3° de la Ley 610: "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.”

La Corte Constitucional en sentencia C-840 de 2001 precisó: *“Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puesto a su cargo.”*

El proceso de responsabilidad fiscal derivado de la gestión fiscal tiene su fundamento en el artículo 268.3 de la Carta y su naturaleza, causa y fin están desarrollados en la Ley 610 de 2000, así:

“Artículo 1° Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de está,

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NIT. 892.306.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 9 DE 14

causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

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.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”*

Luego lo anterior, este despacho procede a recordar los antecedentes del presente caso, los cuales se sintetizan en el presunto detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Valledupar, en virtud del incumplimiento del Contrato de Obra No. 407 del 03 de agosto de 2011, celebrado entre el Municipio de Valledupar y el señor Luis Fernando Escobar Martínez, cuyo objeto era la construcción de la segunda etapa de la Plaza de Vendedores del Municipio de Valledupar, comoquiera que, el ente territorial mediante Contrato de transacción No. 704 de fecha 06 de noviembre de 2015, reconoció al contratista, una suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$286.779.222), por gastos de legalización del contrato de obra en comento, de los cuales, consideró el equipo auditor, en cuantía de CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$149.872.668), sin indexar, un detrimento o daño patrimonial al erario público municipal, correspondiente al pago del impuesto departamental por contratos celebrados con municipios y el valor de las pólizas y garantías de cumplimiento de la obra, toda vez que, los valores concernientes a impuestos municipales pro-cultura, Indupal y devolución del pago de valla, no fueron considerados como detrimento al haber ingresado los mismos a las cajas del municipio.

En ese orden de ideas, esta instancia jurisdiccional de consulta se centrará en analizar si no se encontraron demostrados los tres elementos de la responsabilidad fiscal, y eso claramente será abordado conforme a los fundamentos que sirvieron de base para proferir fallo sin responsabilidad fiscal con relación a los imputados, de la Oficina de Responsabilidad Fiscal, que no es más que, evidenciar si existe suficiente material probatorio dentro del plenario, tendientes a esclarecer las circunstancias que conllevaron a celebrar el Contrato de transacción No. 704 de fecha 06 de noviembre de 2015, suscrito entre el Municipio de Valledupar, y el señor Luis Fernando Escobar Martínez, las cuales permitieran determinar si efectivamente la conducta desplegada por los señores FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA,

Control Fiscal Transparente y Eficaz

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar – Cesar - Teléfono 5801842 – Telefax: 5803280
E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> Nº. 892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 10 DE 14

configuran o no, una conducta negligente u omisiva por parte de los funcionarios, atribuible al detrimento patrimonial ocasionado al Estado.

Ahora bien, con el propósito de centrar y direccionar el presente análisis a lo que verdaderamente resulta relevante para decidir conforme a derecho, se trae a colación lo precisado por la Oficina de Responsabilidad Fiscal en el Fallo sin Responsabilidad Fiscal, veamos:

*“Es menester poner en conocimiento a las partes obrante en este proceso de responsabilidad fiscal que el despacho acoge lo planteado jurídicamente por el señor **JAIR JOSÉ GONZÁLEZ VIGNA** y las pruebas aportadas por el mismo en los descargos presentados (visible a folio 368-432), cuando relaciona debidamente el pago de los perjuicios ocasionados al contratista y saldados **CONTRATO DE TRANSACCIÓN 704 del 06 de noviembre de 2015**, hecho que desvirtúa el hallazgo presentado por el equipo auditor y asimismo los argumentos esbozados por este despacho en el auto de imputación. Puesto que pudimos constatar que la totalidad pagada por el Municipio de Valledupar al Contratista era la correcta, lo que nos lleva a determinar que el daño investigado no existe.*

*En este orden de ideas, observamos con claridad meridiana que los señores **FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES** y **JAIR JOSÉ GONZÁLEZ VIGNA**, para el momento de ocurrencia de los hechos materia de investigación, pagaron lo correspondiente al señor CONTRATISTA. En virtud de lo anterior queda sin piso jurídico lo manifestado por el equipo auditor de esta Contraloría, debido a los planteamientos moldeados en la parte motiva del presente asunto.*

*Es menester hacer claridad en que la finalidad de las Contralorías es recuperar los dineros sustraídos del estado ya sea por la acción u omisión de funcionarios que ejercen actividades de gestión fiscal, y en el caso que nos ocupa pudimos constatar que la **suma indexada pagada al contratista en el CONTRATO DE TRANSACCIÓN 704 DE 2015** y plenamente justificada en el folio 323-324 era el valor preciso, por lo tanto no es posible proferir fallo con responsabilidad dentro de este proceso fiscal, puesto que el daño investigado **no existe.**”*

En efecto, este despacho pudo corroborar que dentro de las pruebas allegadas en escrito de descargos del imputado JAIR JOSÉ GONZÁLEZ VIGNA, visible a folios 368 a 432 del expediente, y en lo que corresponde a sus argumentos de defensa, expone detalladamente las circunstancias que conllevaron a que el Municipio de Valledupar, a través de la autorización de su representante legal, suscribiera el Contrato de Transacción 704 de 2015 con el señor Luis Fernando Escobar Martínez, con el fin de evitar un menoscabo al patrimonio del erario municipal, teniendo en cuenta que las pretensiones del contratista contemplaba una alta suma aproximada a los \$472.000.000, por concepto de emolumentos dejados de percibir por el incumplimiento del Contrato de Obra No. 407 del 03 de agosto de 2011; en consecuencia, con el fin de lograr un acuerdo conciliatorio y disminuir una condena mayor en contra del municipio, y después de solicitar conceptos jurídicos a la Oficina Asesora Jurídica del municipio de Valledupar, y de las actas suscritas por el Comité de Conciliación del municipio con ocasión a ello, el municipio no tuvo otro camino más que suscribir dicho contrato de transacción, llegando a mutuo acuerdo con el contratista, para solamente reconocerle y cancelarle los gastos de legalización en que éste incurrió por la celebración del referido contrato de obra.

Control Fiscal Transparente y Eficaz

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar – Cesar - Teléfono 5801842 – Telefax: 5803280
E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NÚ. 892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA: 24/11/16
		PÁGINA 11 DE 14

Al respecto, entiende el despacho, luego de revisar minuciosamente los valores reconocidos al señor Luis Fernando Escobar Martínez, éstos comprenden los pagos efectuados al municipio de Valledupar, así: por impuestos municipales Pro-Cultura (\$71.579.000), derechos de gacetas (\$11.951.800), INDUPAL (\$47.719.344), al departamento del Cesar: impuesto departamental Pro-desarrollo (\$95.441.880), por compra de pólizas Garantía única de cumplimiento (\$23.101.060), póliza de responsabilidad civil extracontractual (\$3.874.811) y por pago de valla informativa de obra (\$5.104.000), esto es, corresponden a los gastos de legalización del contrato de obra en comento. Del mismo modo, se pudo observar las certificaciones aportadas por la Tesorera General del Departamento del Cesar de fecha 20 de septiembre de 2022 y la Tesorera Municipal de Valledupar de fecha 08 de septiembre de 2022¹, las cuales dan fe de los gastos incurridos por el contratista.

En consecuencia, le asiste razón suficiente al Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal de esta Contraloría Municipal, para exonerar de toda responsabilidad dentro del presente proceso, a los señores FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES y LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, como Alcaldes del Municipio de Valledupar para la época de los hechos, y a JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA, como Secretarios de Obras Municipal de Valledupar, para la época de ocurrencia de los hechos, al establecerse la inexistencia de una conducta dolosa o gravemente culposa como elemento de la responsabilidad fiscal.

Lo anterior, teniendo en cuenta que dentro del acervo probatorio relacionado en el plenario, tales como escrito de descargos y sus anexos, se puede corroborar que lo reconocido y pagado por el municipio de Valledupar al contratista Luis Fernando Escobar Martínez, mediante el Contrato de Transacción No. 704 de 2015, efectivamente corresponde a los gastos de legalización del Contrato de obra No. 407 de 2011, en aras de evitar un mayor menoscabo al erario municipal, evitando de esa manera una alta condena en contra del municipio por el incumplimiento de dicho contrato de obra.

Pues bien, observa el despacho que con relación a los imputados FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA, no se configura una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, como quiera que, no existe claridad sobre una conducta omisiva, negligente o poco diligente de los presuntos responsables en el proceso, y al existir dudas frente al acaecimiento y determinación de una conducta gravemente culposa, resulta la imposibilidad jurídica de endilgar responsabilidad fiscal a los imputados.

Es así como, se puede observar en las pruebas citadas, estas no requieren una interpretación extensiva, puesto que, al visualizarlas y comparar los documentos, se evidencia que, en el grado o porcentaje de responsabilidad de los vinculados al proceso, en el caso de los investigados FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA, se avizoran las distintas actuaciones desplegadas para obtener el cumplimiento de sus funciones.

¹ Ver folios 441 a 450 del plenario.

 <p>CONTRALORIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR <i>Control Fiscal Transparente y Eficaz</i> NIT.892.300.310-2</p>	DESPACHO CONTRALORA	VERSION: 3.0
	GRADO DE CONSULTA	VIGENCIA:24/11/16
		PÁGINA 12 DE 14

Adicional a lo precitado, esta agencia de control encuentra que el ejercicio de la función pública, debe observar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones en los términos del art. 209 de la Constitución de 1991; justamente soportados en los principios de raigambre constitucional y de los alcances que cada uno de estos; es por lo que el despacho ratificará la providencia consultada, en lo que tiene que ver con el fallo sin responsabilidad fiscal en favor de los imputados, por no encontrarse demostrada la existencia de los tres elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en quien concurre, en razón al efecto jurídico de la actuación para los mismos (ver inciso 2° art. 18 Ley 610 de 2000).

En el presente asunto tenemos que el Auto de Apertura de Responsabilidad Fiscal No. 105 de fecha 11 de septiembre de 2017, visible a folios 132 al 142, documento que en su parte resolutive dispuso:

“ARTICULO PRIMERO: ABRIR el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 179 de 2017, de única instancia, el cual se adelantará bajo la modalidad ordinaria, en contra de los señores **LUIS FABIÁN FERNANDEZ MAESTRE**, identificado con la C.C. N° 77.010.866, expedida en Valledupar, en su calidad de Exalcalde del Municipio de Valledupar, para la época de los hechos, y **EFRAÍN MIGUEL MÁRQUEZ DAZA**, identificado con C.C. 77.01.066, expedida en Valledupar, en su calidad de Exsecretario de Obras Públicas del Municipio de Valledupar, para la época en que acaecieron los hechos materia de este proceso, de conformidad con las consideraciones antes expuestas.

ARTICULO SEGUNDO: VINCULAR formalmente dentro del presente proceso, como presuntos responsables fiscales a:

- **LUIS FABIÁN FERNANDEZ MAESTRE**, identificado con la C.C. N° 77.010.866, expedida en Valledupar, en su calidad de Exalcalde del Municipio de Valledupar, para la época de los hechos, según se puede evidenciar en la certificación laboral expedida por el profesional de talento humano de la Alcaldía Municipal de Valledupar (ver folio 126).
- **EFRAÍN MIGUEL MÁRQUEZ DAZA**, identificado con C.C. 77.01.066, expedida en Valledupar, en su calidad de Exsecretario de Obras Públicas del Municipio de Valledupar, para la época en que acaecieron los hechos materia de este proceso, como consta en la certificación laboral expedida por la Secretaria de Talento humano de la alcaldía Municipal visible folio 125 del plenario.

ARTÍCULO TERCERO: Ténganse como pruebas los documentos obrantes en el proceso, estos son, el Hallazgo Fiscal No. 9 y sus anexos, que sirvieron como insumo para adelantar la investigación respectiva, relacionada en precedencia en el acápite de **"INDICACIÓN DE LAS PRUEBAS PRACTICADAS"**.

ARTÍCULO CUARTO: VINCÚLESE y téngase como tercero civilmente responsable a:

- **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, identificada con NIT 860.002.400-2, en virtud de las Pólizas de Seguro de Manejo Global Sector Oficial Nos. 1000491, expedida el día 03 de noviembre de 2009 (ver folio 21); 1000108, expedida el día 14 de octubre de 2008 y 1004775, expedida el día 12 -07- 2007 con la cual se garantizó la gestión fiscal de los presuntos responsables fiscales, en la época de los hechos.



DESPACHO CONTRALORA

VERSION: 3.0

VIGENCIA:24/11/16

GRADO DE CONSULTA

PÁGINA 13 DE 14

- **ASEGURADORA COLSEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.026.182-5, en virtud de las Pólizas de Seguros de Manejo Global estatal N°. MAES - 325, expedida el 01 de junio de 2011; y No. MAES-325, expedida el 10 – 11- 2010, con la cual se garantizó la gestión fiscal de los presuntos responsables fiscales, para la época en que acaecieron los hechos.

Lo anterior, con fundamento en las consideraciones plasmadas en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO QUINTO: DECRETAR la práctica de las pruebas reseñadas en el respectivo acápite. Por Secretaría librense los respectivos oficios.

ARTICULO SEXTO: Notificar este proveído personalmente, a los presuntos responsables fiscales, con el fin que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, advirtiéndoles que contra el mismo no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 610 de 2000. Proceder con la comunicación a la Compañía de Seguros vinculada como garante, de conformidad con lo señalado en los artículos 44 de la Ley 610 de 2000 y 106 de la Ley 1474 de 2011.

ARTICULO SÉPTIMO: Ordenar la investigación de los bienes de los presuntos responsables fiscales, expidiéndose los requerimientos de información a las autoridades correspondientes, a fin de decretar las medidas cautelares a que hubiere lugar.

ARTICULO OCTAVO: Comunicar al representante legal de la entidad afectada, la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 179-2017, solicitándole su oportuna colaboración institucional para adelantar la investigación.”

En consecuencia, este despacho luego de contrastar los elementos materiales de convicción y la decisión objeto de revisión en grado de consulta, este despacho no tiene otro camino que confirmar el Auto No. 177 por medio del cual se profiere Fallo Sin Responsabilidad Fiscal de fecha 20 de septiembre de 2022, dentro del presente proceso con Radicado N° 179 – 2017, emitido por la Oficina de Responsabilidad fiscal, al no encontrar plenamente demostrado en el proceso los elementos que integran la responsabilidad fiscal, respecto a los señores FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA, por lo plasmado en líneas precedentes.

En mérito de lo expuesto, obrando de conformidad con el marco constitucional y legal, este despacho:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes, el Auto No. 177 por medio del cual se profiere Fallo Sin Responsabilidad Fiscal de fecha 20 de septiembre de 2022, proferido por la Oficina de Responsabilidad fiscal de esta Contraloría, en favor de los señores **FREDYS MIGUEL SOCARRAS REALES, LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE, JAIR JOSÉ GONZALEZ VIGNA y EFRAIN MIGUEL MARQUEZ DAZA**, de acuerdo con las consideraciones expuestas anteriormente.

Control Fiscal Transparente y Eficaz

Calle 14 No. 6-44 Piso 3 / Valledupar – Cesar - Teléfono 5801842 – Telefax: 5803280
E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co



DESPACHO CONTRALORA

GRADO DE CONSULTA

VERSION: 3.0

VIGENCIA: 24/11/16

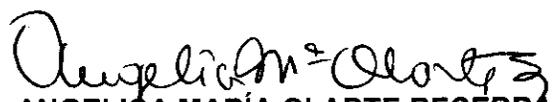
PÁGINA 14 DE 14

SEGUNDO: Notificar en forma legal a los presuntos responsables del presente proveído de acuerdo a lo contemplado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

TERCERO: Envíese el presente expediente a la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal, a fin de cumplir con el trámite de rigor.

CUARTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE.


ANGÉLICA MARÍA OLARTE BECERRA
Contralora Municipal de Valledupar

Aprobó: Dra. Angélica María Olarte Becerra	Revisó: Dr. Edgar Mauricio Villero Núñez - Jefe Oficina Asesora	Proyectó: Dra. Ana Lizeth Mora Quintero - Abogada Externa Contratista. 
--	---	--