

**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

135-23.04

Santiago de Cali, 9 de diciembre de 2024

**AUTO N° 103  
POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA  
EXPEDIENTE SOIF-061 – 2021**

**REFERENCIA**

<b>RADICACIÓN No.:</b>	<b>SOIF-061-2021</b>
<b>ENTIDAD AFECTADA:</b>	<b>MUNICIPIO DE CANDELARIA VALLE, Nit No. 891380038-</b>
<b>PRESUNTOS:</b>	<p><b>JORGE ELIÉCER RAMÍREZ MOSQUERA</b>, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.638.836, en calidad de Alcalde Municipal de Candelaria Valle del Cauca, para la época de los hechos.</p> <p>- <b>MILTON POSOS SOLARTE</b>, identificado con la cédula de ciudadanía No. 98323317; quien fungió como Secretario de Vivienda Social y designado como Supervisor del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003.</p> <p>- <b>“FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL”</b>, con Nit No. 800.199.735-1 Firma contratista, representada legalmente por la señora <b>LYDA CAICEDO MARTÍNEZ</b>, identificada con la cédula de ciudadanía No. 66.811.859.</p>
<b>GARANTE:</b>	<b>AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.</b> , que expidió la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 1002764, siendo el tomador, afianzado y beneficiario, el Municipio de Candelaria Valle, con vigencia desde el día 15-09-2020 hasta el día 15-07-2021, entre otros amparos se encuentran “Manejo Global Entidades oficiales – Básico Ent. Oficiales”, con un valor asegurado de \$300.000.000 y “Fallos con Responsabilidad Fiscal”, con un valor asegurado de \$300.000.000. Folios 13-15
<b>CUANTIA DEL PRESUNTO DAÑO:</b>	<b>DOCE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL OCHENTA PESOS M/CTE. (\$12.607.080).</b>

**I. COMPETENCIA**

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en la Ordenanza 122 de agosto 14 de 2018, modificada por la Ordenanza N°500 del 07 de diciembre de 2021 y por el Manual de Funciones y de Requisitos de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, es competente para resolver el Grado de Consulta que regula el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Con fundamento en las normas citadas en precedencia, este despacho se dispone a resolver el Grado de Consulta respecto del Auto N° 714 del 21 de noviembre del 2024, mediante el cual se archiva el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal dentro del expediente SOIF-061-2021 proferido por la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales (Folios 154-166).



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

### II. ANTECEDENTES

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, recibió el 24 de agosto del 2021 por medio de oficio CACCI bajo Radicado No.2990, de la Dirección Operativa de Control Fiscal, recibió hallazgo con incidencia Fiscal No. 18, por presuntas irregularidades presentadas en el convenio interadministrativo No 203-15-01--003, suscrito entre el **MUNICIPIO DE CANDELARIA – VALLE** y **EL FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTION SOCIAL**, el cual generó un presunto detrimento patrimonial por la suma de **DOCE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL OCHENTA PESOS M/CTE (\$12.607.080)**

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, por medio del Auto No 600 del 12 de octubre del 2021, da apertura Proceso de Responsabilidad Fiscal, y por medio del Auto 714 del 21 de noviembre del 2024, Profirió Auto de archivo objeto del presente grado de consulta. Folio 41, 154.

### III. FUNDAMENTOS DE HECHO

En la redacción de el hallazgo fiscal, se hace referencia taxativa al siguiente hecho en concreto:

**Contrato No. 203- 15- 01-003**

Valor: \$176.750.000

Plazo: 31 de diciembre de 2020

Convenio interadministrativo para aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para realizar suministro de materiales para la construcción de alcantarillado en los Barrios El Rosario y Nuevo Horizonte en el Corregimiento de Cabuyal.

*Etapa Precontractual:*

*Se incumple lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, cuando no se coloca el lugar en donde se puede consultar la contratación, pues por Ley se encuentra determinado el sitio y forma en que en que debe darse publicidad a los contratos, y no es otro que el Secop (Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015), y no como se hizo en este caso, acorde a lo que aparece a folio 53 del expediente contractual.*

*Etapa Contractual: Se observa el convenio suscrito en donde aparece – presuntamente- la obligación en cabeza del fondo, como se lee en el Numeral 11 de las consideraciones:*

*En los estudios previos, se justifica la modalidad de contratación aduciendo que se cumplen los preceptos legales determinados en los artículos 95 de la Ley 489 de 1998; 2 numeral 4 literal c de la Ley 1150 de 2007, y 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015; sin embargo acorde a las voces de la Ley 1150 de 2007, el convenio interadministrativo debe darse: "...siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos." Revisados los estatutos de la sociedad contratista, a efectos del análisis realizado al certificado de existencia y representación legal, allegado al expediente, no encontramos la relación directa entre el suministro requerido y el objeto de la entidad ejecutora, y si ello se sustenta en los señalado en el literal bb) como "...lo relacionado con obras civiles...", la ambigüedad de la expresión en cita, no permite **per se**, la vinculación automática requerida por la norma, tal como lo podemos observar:*



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

10) Que el FONDO MIXTO cuenta con la experiencia técnica y administrativa requerida para garantizar la eficaz ejecución de los proyectos a que se alude en este convenio y a destinar los recursos eficazmente para el cumplimiento del cometido contractual; 11) Que EL FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL, para el presente convenio aportara la suma del 1% de los aportes entregados por el Municipio, representados en especie, tal como está discriminado en su propuesta, la cual hace parte integrante del presente Convenio. 12) Que el Municipio dentro de su Plan de Desarrollo, en el programa de Mejoramiento Integral de Barrios, contempla la construcción de obras, mediante el sistema de autoconstrucción con las comunidades de los Barrios El Rosario y Nuevo Horizonte; en el Corregimiento El Cabuyal. Ciñéndose a los estudios y diseños del alcantarillado pluvial y sanitario 13) Que para dar cumplimiento a la anotada actividad, El Municipio requiere adquirir los materiales para la referida autoconstrucción. 14) Que EL MUNICIPIO, una vez analizada la experiencia e idoneidad y el aporte ofrecido, por EL FONDO, considera pertinente, el celebrar convenio interadministrativo para realizar los estudios y diseños para la remodelación y ampliación plaza de mercado municipio de Guapi-Cauca. 15) Que EL FONDO está facultado para celebrar todos los tipos de contratos, convenios y demás,

**CLAUSULA DECIMA CUARTA. - CESION:** EL FONDO no podrá ceder total ni parcialmente el presente convenio, ni los derechos y obligaciones derivadas del mismo, sin la autorización previa escrita del MUNICIPIO. Sin perjuicio de lo anterior, EL FONDO podrá por su cuenta y riesgo, suscribir los contratos necesarios para facilitar la ejecución de las obligaciones previstas en este convenio, con las personas naturales o jurídicas que tengan la idoneidad y la capacidad para ejecutar la actividad subcontratada. **PARÁGRAFO:** Los contratos que celebre EL FONDO para el cumplimiento de los compromisos del Convenio se harán por su cuenta y riesgo, EL FONDO será el único responsable ante EL MUNICIPIO por el cumplimiento de los compromisos del convenio.

*Se observó que en los numerales 2 y 16 de las obligaciones del contratista, en la cláusula 3; y en la cláusula 14, se evidencia la tercerización de las actividades del convenio, lo que desvirtúa la esencia misma de éste, pues el convenio interadministrativo tiene su razón de ser "entre" las entidades descritas en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, y no para que una de ellas obre como entidad de medio para la ejecución del objeto contractual.*

*Se observa incumplimiento en los términos de la publicidad de las actuaciones, como se desprende del registro en el Secop, que se insertó en el expediente.*

*Podemos ver como en la factura electrónica FE099 del 30 de noviembre, no aparecen cobros de IVA, no obstante, podemos ver como en el documento de entrada de elementos al almacén, se discriminan más de 12 millones de pesos en este rubro.*

*Aunado a lo anterior, las cifras no son coincidentes, pues en tanto en la factura se cobran \$87 millones y medio, en los soportes de ingreso, los bienes (incluido el IVA), solo ascienden a \$81 millones aproximadamente.*



**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

135-23.04

MUNICIPIO DE CANDELARIA NIT 891380038 Alcaldía de Candelaria - Valle COMPROBANTE DE ENTRADA		Entrada N° N4 / Co. 800.106.735-1 Factura FE99 CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 203-15-01-003			
Ciudad y Fecha: CANDELARIA, 30/11/2020 Concepto: 01 - ENTRADA POR COMPRAS Proveedor: FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL Ciudad: CANDELARIA		Valor del Contrato: \$176.750.000.000			
ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDADES	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1	CINTA SEGURIDAD PREVENTIVA A.BCM 250MTS	UNIDAD	6	\$ 95.524	\$ 573.144
2	ARENA GRUESA	M3	10	\$ 44.000	\$ 440.000
3	TUB PVC NOVAFORT 6"	ML	468	\$ 66.300	\$ 31.028.400
4	TUB PVC NOVAFORT 6"	ML	260	\$ 56.280	\$ 14.632.800
5	SILLA YEE NOVAFORT DIAMETRO DE 6" A 6"	UNIDAD	65	\$ 63.316	\$ 4.115.475
6	ARENA MEDIANA INCLUYE ACARREO 10	M3	15	\$ 46.500	\$ 697.500
7	BASE TRITUR GRANUL NORTE	M3	15	\$ 69.500	\$ 1.042.500
8	SACCO DE CEMENTO	UNIDAD	113	\$ 25.000	\$ 2.825.000
9	MIERDO 3/8" - CHIPA	KGS	67	\$ 3.500	\$ 234.500
10	MIERDO 3/8" - VARILLA	KILO	345	\$ 10.000	\$ 3.450.000
11	ALAMBRE D.H.CE PARA AMARRAR	KILO	106	\$ 3.000	\$ 318.000
12	ARENA MEDIANA INCLUYE	M3	52.5	\$ 46.500	\$ 2.441.250
13	BASE TRITUR GRANUL NORTE	M3	62.5	\$ 66.500	\$ 4.143.750
14	ARENA GRUESA	M3	47.5	\$ 44.000	\$ 2.090.000
SON OCHENTA Y UN MILLONES CIENTO NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS MILTE				V. Antes de IVA	\$ 68.232.319
Observaciones: AJUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS TECNICOS, Y FINANCIEROS PARA REALIZAR EL SUMINISTRO DE MATERIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL ROSARIO Y NUEVO HORIZONTE EN EL CORREGIMIENTO DEL CABUYAL.				IVA	\$ 12.064.141
				V. Despues de IVA	\$ 81.196.460

No hay soporte que justifique la diferencia mencionada. Es más, aparece un Certificado de bien recibido calendarado 30 de diciembre de 2020, que está suscrito por el supervisor que no detecta ninguna anomalía en el contrato, ni diferencia entre las cifras determinadas por almacén en contraste con la factura del contratista.

Otro tanto ocurre en la segunda factura de cobro:

FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL NIT: 800199735-1 Regimen: Responsable del Impuesto sobre las ventas - IVA Persona Jurídica CALLE 66 4 #36-68, Cac. Valle Del Cauca, Colombia Tel. 5543233 Asociación factura electrónica de venta No. 18784009008121 - válida desde 2020-10-22 hasta 2021-10-22 rango desde FE126 hasta FE1000.		FACTURA ELECTRÓNICA DE VENTA VENIDA: COP Colombia, Pesos MONEDA EMISIÓN: 17.38.86 FECHA FIRMADO: 20/12/2020 22:39:51																			
<b>Cuenta:</b> MUNICIPIO DE CANDELARIA <b>NIT:</b> 891380038 <b>Dirección:</b> 1 y 7 89 BRR CENTRO, Candelaria, Valle Del Cauca, Colombia <b>Teléfono:</b> 2646208 <b>Email:</b> fiscalia@candelaria-valle.gov.co		<b>FECHA DE EMISIÓN:</b> DIA: 20 MES: 12 AÑO: 2020 <b>FECHA DE VENCIMIENTO:</b> DIA: 29 MES: 12 AÑO: 2020																			
<b>Medio de Pago:</b> Contado <b>Fecha de Pago:</b> 20/12/2020 <b>Total de Líneas:</b> 1		<table border="1"> <thead> <tr> <th>#</th> <th>CODIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>U. MEDIDA</th> <th>CANTIDAD</th> <th>PRECIO U.</th> <th>IVA</th> <th>IGTF.</th> <th>TOTAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>0</td> <td>CONVENIO INTERADMINISTRATIVO POR SERVICIOS RECIBIDOS PARA TERCEROS EN EL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEL DEPORTE DEL MUNICIPIO SEGUN CONVENCIO INTERADMINISTRATIVO No. 203-15-01-003 CELEBRADO CON EL FONDO MIXTO</td> <td>V303</td> <td>1.00</td> <td>\$87.500.000.00</td> <td></td> <td>0.00</td> <td>\$87.500.000.00</td> </tr> </tbody> </table>		#	CODIGO	DESCRIPCIÓN	U. MEDIDA	CANTIDAD	PRECIO U.	IVA	IGTF.	TOTAL	1	0	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO POR SERVICIOS RECIBIDOS PARA TERCEROS EN EL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEL DEPORTE DEL MUNICIPIO SEGUN CONVENCIO INTERADMINISTRATIVO No. 203-15-01-003 CELEBRADO CON EL FONDO MIXTO	V303	1.00	\$87.500.000.00		0.00	\$87.500.000.00
#	CODIGO	DESCRIPCIÓN	U. MEDIDA	CANTIDAD	PRECIO U.	IVA	IGTF.	TOTAL													
1	0	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO POR SERVICIOS RECIBIDOS PARA TERCEROS EN EL MUNICIPIO DE CANDELARIA DEL DEPORTE DEL MUNICIPIO SEGUN CONVENCIO INTERADMINISTRATIVO No. 203-15-01-003 CELEBRADO CON EL FONDO MIXTO	V303	1.00	\$87.500.000.00		0.00	\$87.500.000.00													
<b>Nota:</b> AJUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS TECNICOS Y FINANCIEROS PARA REALIZAR LOS SUMINISTROS DE MATERIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL ROSARIO Y NUEVO HORIZONTE EN EL CORREGIMIENTO DEL CABUYAL.		<b>Subtotal:</b> \$87.500.000,00 <b>Cargos:</b> \$0,00 <b>Descuento:</b> \$0,00 <b>Total:</b> \$87.500.000,00																			
<b>SW:</b> (operada y validada conforme a lo establecido en el artículo 100 de la Ley 1712 de 2014) <b>Código:</b> 746774650011261700370674928282308486140554a35509811843a34ed73a783441a211e2a5e0001104000																					

Se realiza una segunda acta de supervisión del 30 de diciembre de 2020. En donde se establece el cumplimiento de las actividades por parte del Fondo, y se describe el cumplimiento por parte del contratista, pero nuevamente en el acta de entrada al almacén no coinciden los valores descritos con el monto de la factura:

**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

135-23.04

ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDADES	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1	CINTA SEGURIDAD PREVENTIVA A 6" M-250MTS	UNIDAD	6	\$ 25.324	\$ 151.944
2	ARENA GRUEBA	M3	10	\$ 44.000	\$ 440.000
3	TUB PVC NOVAFORT B'	ML	468	\$ 66.300	\$ 31.028.400
4	TUB PVC NOVAFORT B'	ML	200	\$ 56.280	\$ 11.256.000
5	SILLA YEE NOVAFORT DIAMETRO DE 6" A 8"	UNIDAD	60	\$ 3.315	\$ 1.989.000
6	ARENA MEDIANA INCLUYE ACARREO 10	M3	15	\$ 46.000	\$ 690.000
7	BASE TRITUR GRANUL NORTE	M3	15	\$ 69.000	\$ 1.035.000
8	SACO DE CEMENTO	UNIDAD	113	\$ 25.000	\$ 2.825.000
9	HIERRO 3/8" - CHIPA	KILO	67	\$ 3.500	\$ 234.500
10	HIERRO 3/8" - VARILLA	KILO	345	\$ 10.000	\$ 3.450.000
11	ALAMBRE PULGE PARA AMARRE	KILO	108	\$ 3.000	\$ 318.000
12	ARENA MEDIANA INCLUYE	M3	52,5	\$ 46.500	\$ 2.441.250
13	BASE TRITUR GRANUL NORTE	M3	52,5	\$ 69.500	\$ 3.638.750
14	ARENA GRUEBA	M3	47,5	\$ 44.000	\$ 2.090.000

CON: OCHENTA Y UN MILLONES CIENTO NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS MILTE

Observaciones:  
AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS TECNICOS, Y FINANCIEROS PARA REALIZAR EL SUMINISTRO DE MATERIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL ROSARIO Y NUEVO HORIZONTE EN EL CORREGIMIENTO DEL CABUYAL

Entrada N°  
Nit / Ce: 800.199.735-1  
Factura: FE-306  
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO  
2023-15-01-003  
Valor del Contrato: \$176.750.000.000

V. Antes de IVA \$ 68.232.319  
IVA \$ 12.964.141  
V. Despues de IVA \$ 81.196.460

En el informe final del contratista, podemos ver como efectivamente se subcontrata el objeto del contrato y se requieren a los subcontratistas garantías, cuando el rubro que se reconoce para el cumplimiento no pertenece al Fondo, sino que es del municipio:

24. Exigir a los contratistas derivados que se suscriban para cumplir el objeto, las garantías inherentes al mismo.	El Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social, exigió al contratista derivado No. <b>FM-CANDELARIA-03-SUMINISTRO-01-2020</b> que se suscribieron para cumplir el objeto, las garantías inherentes al mismo así:																														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>AMPAROS</th> <th>VIGENCIAS</th> <th>DESDE</th> <th>HASTA</th> <th>NUMERO DE PI</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GARANTIAS DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO</td> <td></td> <td>26/12/2020</td> <td>1/07/2021</td> <td></td> </tr> <tr> <td>CUMPLIMIENTO PAGO ANTICIPADO</td> <td></td> <td>26/11/2020</td> <td>1/07/2021</td> <td>45-44-102120</td> </tr> <tr> <td>ENTIDADES ESTATALES PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES</td> <td></td> <td>26/11/2020</td> <td>31/12/2023</td> <td></td> </tr> <tr> <td>ESTATALES CALIDAD DEL SERVICIO</td> <td></td> <td>26/11/2020</td> <td>31/12/2022</td> <td></td> </tr> <tr> <td>GARANTIAS DE RESPONSABILIDAD</td> <td>RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL</td> <td>26/12/2020</td> <td>31/12/2020</td> <td>45-40-101060</td> </tr> </tbody> </table>	AMPAROS	VIGENCIAS	DESDE	HASTA	NUMERO DE PI	GARANTIAS DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO		26/12/2020	1/07/2021		CUMPLIMIENTO PAGO ANTICIPADO		26/11/2020	1/07/2021	45-44-102120	ENTIDADES ESTATALES PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		26/11/2020	31/12/2023		ESTATALES CALIDAD DEL SERVICIO		26/11/2020	31/12/2022		GARANTIAS DE RESPONSABILIDAD	RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	26/12/2020	31/12/2020	45-40-101060
AMPAROS	VIGENCIAS	DESDE	HASTA	NUMERO DE PI																											
GARANTIAS DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO		26/12/2020	1/07/2021																												
CUMPLIMIENTO PAGO ANTICIPADO		26/11/2020	1/07/2021	45-44-102120																											
ENTIDADES ESTATALES PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		26/11/2020	31/12/2023																												
ESTATALES CALIDAD DEL SERVICIO		26/11/2020	31/12/2022																												
GARANTIAS DE RESPONSABILIDAD	RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	26/12/2020	31/12/2020	45-40-101060																											
25. Las demás que surjan y sean inherentes al convenio.	El Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social, cumplió con esta obligación.																														

Valga aclarar que en la contradicción se allegan las pólizas, en las cuales se verifica una vez más que no es el beneficiario el Municipio de Candelaria.

Con el agravante, que al no tratarse el contratista de una entidad sujeta a Ley 80 de 1993, no se surten los controles que con el recurso del municipio debieron darse:

**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

135-23.04

**2.11. CONVENIOS DERIVADOS**

En el Marco del convenio interadministrativo **No. 203-15-01-003 DE 2020** y de acuerdo a las obligaciones establecidas, el FONDO MIXTO realizo todos los procesos necesarios para la adjudicación y celebración de los convenios para el cumplimiento cabal de las obligaciones adquiridas; fue así que para la condición de los recursos disponibles y con vigencia del año 2020 se celebraron los siguientes convenios:

**CONVENIOS DE SERVICIOS CONSULTORIA**

<b>CONVENIO:</b>	FM-CANDELARIA-03-SUMINISTRO-01-2020
<b>OBJETO:</b>	SUMINISTRAR EL MATERIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL ROSARIO Y NUEVO HORIZONTE EN EL CORREGIMIENTO DEL CABUYAL DENTRO DEL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 203-15-01-003 DE 2020."
<b>VALOR:</b>	\$174.940.440
<b>CONTRATISTA:</b>	STOGON CONSTRUCTURA S.A.S.
<b>FIRMA DE CONVENIO:</b>	26 de noviembre de 2020
<b>ACTA DE INICIO:</b>	30 de noviembre de 2020
<b>PLAZO EJECUCION:</b>	31 de diciembre de 2020

El acta de liquidación es del 21 de marzo de 2021, en ella no se habla nada de las inconsistencias entre los valores facturados y los valores de los productos recibidos según el almacén, por ende, habrá lugar a determinar la existencia de un presunto detrimento, que se determinará de la manera en que sigue:

Municipio de Candelaria			
Contrato No. 203-15-01-003			
Factura Electrónica No.	Valor	Comprobante de Entrada Almacén	Diferencia
FE99	\$ 87.500.000	\$ 81.196.460	\$ 6.303.540
FE305	\$ 87.500.000	\$ 81.196.460	\$ 6.303.540
Presunto Detrimento			\$ 12.607.080

Fuente: Expedientes contractuales

Tales inconsistencias permiten evidenciar falta de seguimiento desde la supervisión del contrato.

Así las cosas, se estima que se vulneran los artículos 209 de la Constitución Nacional, 3, 14, 23 y 41 de la Ley 80 de 1993; artículos 1 a 4 y 11 al 17 de la Ley 594 de 2000; 82 a 84 de la Ley 1474 de 2011; artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Esto ocurre por el defectuoso seguimiento desde la supervisión de las distintas actividades a desarrollar por el contratista; como consecuencia hay desmedro de los intereses de la entidad, y se determina la existencia de un presunto detrimento por valor de **\$12.607.080**.



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

*Cabe concluir que lo descrito, constituye una presunta falta administrativa, disciplinaria y fiscal, acorde a lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, modificada por los artículos 125 y 126 del Decreto 403 de 2020”.*

### IV. ACTUACIONES PROCESALES

Con el fin de esclarecer los hechos presuntamente irregulares, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales realizó las siguientes actuaciones procesales:

- El 24 de septiembre de 2021, mediante Auto Comisorio No. 18, se asigna el expediente **SOIF-061-2021**, a la Profesional Universitaria **MARITZA PADILLA PÉREZ**. Folio 12
- Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 600 del 12 de octubre de 2021, (folios 41-51), vinculando como presuntos responsables a los señores:
  - **JORGE ELIÉCER RAMÍREZ MOSQUERA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.638.836, en calidad de Alcalde Municipal de Candelaria Valle del Cauca, para la época de los hechos.
  - **MILTON POSOS SOLARTE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 98323317; quien fungió como Secretario de Vivienda Social y designado como Supervisor del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003.
  - **“Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social”**, con Nit No. 800.199.735-1 Firma contratista, representanda legalmente por la señora Lyda Caicedo Martínez, identificada con la cédula de ciudadanía No. 66.811.859.

Citación para notificación personal del día 19-10-2021 dirigida al señor **MILTON POSOS SOLARTE**. Folio 54

Citación para notificación personal del día 19-10-2021 dirigida al señor **JORGE ELIÉCER RAMÍREZ MOSQUERA**. Folio 55

Citación para notificación personal del día 19-10-2021 dirigido al **FONDO MIXTO PARA DESARROLLO PARA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL**. Folio 56

- Notificaciones por Aviso Público del 27-10-2021, conforme lo establece el Art. 69 del C.P.A.C.A. del contenido del Auto No. 055 expedido el día 20 de enero de 2021. Folio 60-62
- Nota Desfijación del Aviso Público de fecha 29-10-2021, conforme al artículo 52 de la ley 2080 de 2021 por el cual se modifica el Artículo 205 de la ley 1437 de 2011. Folio 65
- Solicitud de información y documentos para el expediente **SOIF 061-2021** de fecha 20-10-2021. Folio 66
- Auto de trámite No. 838 por medio del cual se reconoce personería adjetiva a un apoderado de confianza, al Dr **GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA** en representación de **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.** Folio 77



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

- Nota Secretarial del 03-11-2021, dando a conocer que se encuentra surtida la notificación del Auto No. 055 APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL de fecha 12-10-2021. Folio 82
- Es allegada el día 06-12-2021 la Versión Libre y Espontánea del señor MILTON POSOS SOLARTE. Folios 83-85
- Auto trámite No. 214 del día 28-03-2023 por el cual se determina la suspensión y reanudación de términos en el proceso **SOIF – 061-2021**. Folios 87-89
- Citaciones a Versión Libre y Espontánea de fecha 16-06-2023, dirigida al señor JORGE ELIÉCER RAMIREZ MOSQUERA - expediente SOIF-061-2021. Folio 92-94
- Citación a Versión Libre y Espontánea de fecha 16-06-2023, dirigida al FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL - expediente SOIF-061-2021. Folio 96-98
- Auto de trámite No. 342 del día 16-06-2023 por medio del cual se reconoce personería adjetiva a un apoderado de confianza, el Dr. JUAN DAVID QUIÑONES GARCIA en representación del Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social. Folio 103
- Es allegada el día 13-06-2023 la Versión Libre y Espontánea del señor JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA. Folios 116-126
- Citación a Versión Libre y Espontánea de fecha 04-08-2023, dirigida a la representante legal del FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL, la señora LYDA CAICEDO MARTINEZ - expediente SOIF-061-2021. Folio 127-129
- Solicitud de información y documentos del día 04-08-2023 dirigida al señor JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA. Folio 131
- Respuesta solicitud de información y documentos de fecha 08-09-2023 de JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA, LYDA CAICEDO MARTINEZ y MILTON POSOS SOLARTE. Folios 134-145
- Citación a Versión Libre y Espontánea de fecha 02-10-2023, dirigida a la representante legal del FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL, la señora LYDA CAICEDO MARTINEZ - expediente SOIF-061-2021. Folio 146-148
- Revocatoria de Poder de la señora LYDA CAICEDO MARTINEZ representante legal del FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL otorgado al Dr. JUAN DAVID QUIÑONES GARCIA el día 21-12-2023. Folio 150
- Auto trámite No. 480 del día 19-07-2024 por medio del cual revoca personería adjetiva a un apoderado de confianza, el Dr. JUAN DAVID QUIÑONES GARCIA. Folio 151

**PRUEBAS:**

8



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

- Hallazgo Fiscal No. 18
- Hoja de control del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020
- Estudios Previos de Contratación Directa –Modalidad de Selección; Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020, suscrito entre el Municipio de Candelaria y el "Fondo mixto para la promoción del deporte, el desarrollo integral y la gestión social", para aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para realizar los suministros de material para la construcción del alcantarillado en los barrios El Rosario y Nuevo Horizonte en el Corregimiento del Cabuyal
- Documentos de la firma contratista: "Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social":
  - \* Ordenanza de creación
  - \* Certificado de existencia y representación legal de entidades sin ánimo de lucro, expedido por la Cámara de Comercio de Cali
  - \* Certificado de Registro único de Proponentes
  - \* Formulario Registro único Tributario
  - \* Certificado de Antecedentes Disciplinarios
  - \* Certificado de Antecedentes Fiscales
  - \* Concepto Jurídico suscrito en octubre 2020, dirigido al Alcalde Municipal de Candelaria Valle, sobre viabilidad de modalidad de selección de contratista, mediante contratación directa; objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para realizar los suministros de material para la construcción del alcantarillado en los barrios El Rosario y Nuevo Horizonte en el Corregimiento del Cabuyal
  - \* Acto Administrativo de Justificación de la Contratación Directa
  - \* Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020, celebrado entre el Municipio de Candelaria Valle, cuyo representante legal es el señor JORGE ELIÉCER RAMÍREZ MOSQUERA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.638.836, Alcalde Municipal de Candelaria Valle del Cauca, para la época de los hechos y el "Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social", con Nit No. 800.199.735-1 y representante legal la señora Lyda Caicedo Martínez, identificada con la cédula de ciudadanía No. 66.811.859; siendo su objeto "Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para realizar los suministros de material para la construcción de alcantarillado, en los Barrios El Rosario y Nuevo Horizonte en el Corregimiento El Cabuyal"
  - \* Oficio Designación de Supervisor del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020, al señor Milton Francelino Posos Solarte, Secretario de Vivienda Social de Candelaria Valle
  - \* Compromiso Presupuestal
  - \* Acta de Inicio del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020
- Secop I Detalle del Proceso 203-15-01-003
- Hoja de Ruta del Proceso de Contratación
- Factura Electrónica No. FE99 del 30 de noviembre de 2020
- Acta de Supervisión del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020. Documento de fecha 30 de noviembre de 2020
- Cuenta de Cobro
- Certificación de pago de aportes al Sistema de Seguridad Social y Parafiscales
- Certificación de pagos por concepto de Salud y Pensiones
- Planilla Integrada Autoliquidación aportes – Bancolombia
- Certificado de Bien Recibido de Suministro del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020. Certificado de fecha 30-12-2020

9



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

- Comprobante de entradas por compras – salida del almacén
- Hoja de Ruta del Proceso de Contratación
- Cuenta de Cobro de Factura Electrónica No. FE 305 del 29-12-2020
- Factura Electrónica No. FE 305 del 29-12-2020
- Acta de Supervisión del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020. Documento de fecha 30-12-2020
- Formulario del Registro Único Tributario expedido por la DIAN
- Certificación de pago de aportes al Sistema de Seguridad Social y Parafiscales
- Planilla Integrada Autoliquidación Aportes
- Informe Final del Convenio Interadministrativo No. 203-15-01-003 del 17 de noviembre de 2020. Documento de fecha 30-12-2020
  
- Documentos Personales de Milton Francelino Posos Solarte, identificado con la cédula de ciudadanía No. 98.323.317:
  - \* Decreto de Nombramiento
  - \* Póliza Global de Seguro de Manejo No. 1002764
  - \* Manual de Contratación de fecha 10 de agosto de 2018
  - \* Manual de Funciones 2019, de fecha 16 de diciembre de 2019
  - \* Declaración Juramentada de Bienes y Rentas
  - \* Certificado Laboral
  - \* Hoja de Vida
  
- Documentos Personales del señor **JORGE ELIÉCER RAMÍREZ MOSQUERA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.638.836:
  - \* Hoja de Vida
  - \* Declaración Juramentada de Bienes y Rentas
  - \* Acta de Posesión
  - \* Credencial de Alcalde
  - \* Certificado Laboral

### MEDIO DE DEFENSA:

Diligencia de versión libre y espontánea rendida por **MILTON POSSO SOLARTE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.323.317, en calidad de secretario de Vivienda Social y Supervisor del Convenio Interadministrativo No 203.15.01.003. (folio 83-85).

Versión libre y espontánea rendida por **JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.638.836, en calidad de Alcalde de Candelaria, para la época de los hechos, presentó sus argumentos de defensa respecto a los hechos por medio de escrito en Versión Libre (116-126).

### V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### • Sobre el Proceso de Responsabilidad Fiscal y su Finalidad.

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca de conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2027,

*(...) la vigilancia y el control fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre*

10





## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

*"La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos –incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado." (Se destaca).*

Es pertinente recalcar que el artículo 22 de la misma Ley 610 de 2000, establece sobre la Necesidad de la Prueba como fundamento de las decisiones que se adopten en el proceso de Responsabilidad Fiscal, que en tal sentido prescribe:

*"Artículo 22. Necesidad de la prueba. Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso".*

- **Sobre la Decisión de Archivo del Expediente.**

Al respecto de la procedencia de la figura procesal del archivo del expediente, la Ley 610 de 2000, ha establecido en su artículo 47, los presupuestos que se deben presentar para ordenar el Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal, cuyo tenor normativo contempla:

*"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 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."*

### **De los Contratos o Convenios Interadministrativos:**

La tipología del contrato o convenio interadministrativo fue creada en la Ley 80 de 1993, y el Decreto 1082 de 2015 la califica como aquella contratación entre Entidades Estatales.

De acuerdo con lo anterior, el contrato o el convenio interadministrativo es el acuerdo donde concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado.

Es decir, los contratos o convenios interadministrativos están determinados por un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean Entidades Estatales. Si bien los contratos o convenios interadministrativos están previstos en la Ley 80 de 1993, en la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto 1082 de 2015, no quiere decir que sólo puedan celebrarse entre Entidades Estatales que apliquen el régimen de contratación allí previsto, pues bien puede una Entidad Estatal sometida a la Ley 80 de 1993 celebrar esta clase de convenios con una Entidad Estatal de régimen especial y no por ello dejará de ser un contrato o convenio interadministrativo. Un contrato o convenio interadministrativo no está determinado por la modalidad de selección utilizada para celebrarlo.

Por su parte, la Ley 1150 de 2007 dispone que pueden celebrarse directamente, siempre que las obligaciones del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora, señalado en la ley o en sus reglamentos, a menos que, según las excepciones previstas en dicha ley, deba adelantarse un procedimiento con pluralidad de oferentes. Nótese que, en este caso, lo que cambia es la modalidad de selección y no la naturaleza de contrato o convenio interadministrativo.

## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

La Corte Constitucional, en Sentencia C-671 de 2015, expresó que:

*"Lo que hace interadministrativo a un contrato o convenio no es el procedimiento de selección aplicable, sino la calidad de los sujetos contratantes, esto es que las dos partes de la relación jurídica contractual formen parte de la administración pública". Así las cosas, esta clase de acuerdos de voluntades se definen por un criterio orgánico, por lo que uno de sus elementos esenciales es que en los extremos de la relación jurídico negocial concurren personas de derecho público.*

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha indicado, frente al convenio interadministrativo y sus características, que:

*" Se puede señalar que los convenios o contratos interadministrativos tienen como características principales las siguientes: (i) constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objeto lo constituyen obligaciones patrimoniales; (ii) tienen como fuente la autonomía contractual; (iii) son contratos nominados puesto que están mencionados en la ley; (iv) son contratos atípicos desde la perspectiva legal dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, los expliquen y los desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo compra venta, arrendamiento, mandato, etc. (v) la normatividad a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones que resulten pertinentes del Código Civil y del Código de Comercio; (vi) dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles; (vii) persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas; (viii) la acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales"*

En ese sentido, los convenios interadministrativos se caracterizan por los sujetos que intervienen y por la modalidad de selección que la ley permite aplicar para su celebración, pues comporta un grado de excepcionalidad frente a las demás tipologías contractuales, donde los sujetos no están restringidos a una cualificación particular y aplican otras modalidades de selección.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece la contratación directa como la modalidad de selección aplicable, por regla general, a la celebración de los contratos interadministrativos. Además, es necesario tener en cuenta que para que un contrato o convenio interadministrativo exista, debe cumplir con los siguientes elementos: acuerdo sobre el objeto y la contraprestación, y que se eleve a escrito.

Tales presupuestos deben ser valorados para establecer su existencia por parte del operador jurídico-administrativo que adelanta el proceso de Responsabilidad Fiscal, para así tomar la decisión que corresponda al respecto, como una medida legal y no, así como una actuación subjetiva.

En cuanto a la decisión sometida a grado de consulta -Auto N° 714 del 21 de noviembre de 2024, mediante el cual, se resuelve Archivar el Proceso de Responsabilidad Fiscal, respecto del expediente identificado con SOIF-061 - 2021 se permite realizar las siguientes consideraciones:

La situación fáctica del hallazgo establece presuntas irregularidades consistente en diferencia encontradas en las actas de entrada del almacén, las cuales no coinciden con las entregas de los suministros facturados, derivadas del Convenio Interadministrativo No.203-15-01-003, suscrito entre el **MINICIPIO DE CANDELARIA – VALLE** y **EL FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DEL DEPORTE , EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTION SOCIAL**, el cual tenía como objeto: *"Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para realizar suministros de material para la construcción de alcantarillado en los barrios el Rosario y Nuevo horizonte en el corregimiento el*

13



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

cabuyal", por el valor de \$ 176.750.000, generando un presunto detrimento patrimonial por la suma de DOCE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL OCHENTA PESOS M/CTE (\$12.607.080)

En cuanto, a la decisión de archivo la Subdirección Operativa de Investigaciones la fundamento en la falta de existencia de los elementos de la responsabilidad fiscal.

En relación con las presuntas irregularidades se fundan en la diferencia entre el valor facturado (factura FE99 por \$87.500.000 y lo ingresado al almacén por \$81.196.460, presentando una diferencia de \$6.303.540, así mismo, con la factura FE 305 por \$87.500.000, el comprobante de entrada por \$81.196.460, arrojando una diferencia de \$12.607.080, así mismo, el IVA. De la exposición libre y espontánea del señor **MILTON POSSO SOLARTE**, en su condición de secretario de Vivienda Social Municipal de Candelaria y Supervisor del Convenio 203.15.01.003 se destacó lo siguiente:

*"Si se observa la ficha técnica y/o presupuesto que sustenta el referido convenio, se puede constatar que aparte de la discriminación del valor detallado de los materiales a suministra, puesto que estos debían llevarse existen unos ítems relacionados con el servicio de transporte o acarreo de los mismos, hasta las diferentes zonas rurales en donde se desarrollaría el proyecto de autoconstrucción; por tal motivo se hizo imperiosa la necesidad de incluir el transporte o acarreo como un costo indirecto del proyecto.*

*Este valor de transporte o acarreo está perfectamente justificado y se encuentra dentro del rango de precios que tiene la Gobernación del Valle del Cauca, la cual sirve de referencia a los municipios de este departamento. Y se incluyó en el costo total del convenio, por haber superado el kilometraje de entrega a que hace referencia los ítem 1.12, # 1.13 # 1.14, # 1.15, el cual estipula un costo básico que incluye transporte solamente hasta 10 km. En vista que la entrega del material se debía hacer a una mayor distancia 10 km, se presupuestó el servicio de transporte de materiales como ítem adicional que debía ser incluido en el presupuesto. Este valor fue calculado así para cada caso:*

1. Transporte de cemento: un valor adicional por kg/km
2. Transporte de Arena (material pétreo, tierra, varios): un valor adicional de m3/km
3. Transporte de Hierro: un valor adicional de kg/km
4. Transporte de Tubería: un valor adicional de m/km
5. Acarreo materiales pétreos-tierra-varios

*Entonces, es fácil concluir que el monto sobre el cual el ente auditor considera que se pudo generar un posible detrimento patrimonial por estos valores adicionales suman, el presunto detrimento a que hace referencia la auditoría por más de doce millones de pesos en este rubro; Aunado a lo anterior, el auditor llega a esa conclusión comparando un documento llamado "orden de ingreso al almacén municipal" contra la "factura de cobro de cada pago", es allí donde se presenta la confusión, ya que cuando el municipio realiza la entrada de suministros al almacén para su inventario, solo hace entrada a los bienes físicos que se reciben en el convenio, y no al "servicio de transporte" porque es un servicio intangible, que si bien se paga porque aparece en la ficha técnica/o presupuesto del convenio, no es sujeto de reflejarse en el ingreso al almacén, pero si se refleja en el informe final que envía el Fondo Mixto sobre la ejecución del convenio.*

*De igual manera, se hace la observancia que los convenios interadministrativos no se causan IVA dado que se ajusta al tipo de convenios interadministrativos del artículo 95 de la Ley 489 de 1998: "Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se*



**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

135-23.04

*hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro".*

Con fundamento en la explicación dada por Jorge Eliecer Ramírez, en la versión libre se concluye que, no se presentó diferencia alguna, es decir que faltaron materiales que no ingresaron al almacén y que se pagó por ello. Así, se tiene que el valor de la diferencia de valores de las actas de entradas de almacén y las facturas correspondiente a los \$12.607.080, que se consideró como presunto detrimento patrimonial, los cuales no se aprecian en las actas de entrada al almacén, corresponde a servicios de transporte y acarreo de materiales incluidos dentro del contrato, como es un servicio que se prestó no debía ingresar al almacén, pero si pagarse tales como: cemento, hierro, tubería, materiales pétreo, servicios que no son entregables por ser intangibles, los cuales aparecen incluidos en la ficha técnica del convenio interadministrativo y al momento de hacerse los trayectos de las entregas superaron los 10 km y se incluyeron como ítems dentro del presupuesto del convenio y se encuentra dentro de los precios del rango establecidos por la Gobernación del Valle del Cauca, tal como se evidencia en el acta de liquidación, tampoco se consideró los costos de administración y otros descuentos que se efectuaron. folio 138 al reverso.

El **MUNICIPIO DE CANDELARIA** efectuó el pago del convenio al **FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE Y EL DESARROLLO INTEGRAL**, en dos cuotas el primer pago se desembolsó por el 50% equivalente a **\$87.500.000** al pago de la factura **FE-99**, el segundo pago se efectuó favor de la factura **FE-350** por el valor de **\$87.500.000**, por un valor total de **\$175.000.000**, sin embargo, finalmente se reintegra saldo sin ejecutar a favor al municipio de candelaria por **\$59.560**.

Es de aclarar que, para el cumplimiento del convenio, el **FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE Y EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTION SOCIAL**, subcontrata a la firma **STRONG CONSTRUCTORA S.A.S**, el cual lo tenía expresamente permitido en el "CONVENIO ADMINISTRATIVO" en su "CLAUSULA TERCERA" Numeral 2, en las "OBLIGACIONES DEL FONDO" el cual detalla: "Adelantar la contratación necesaria para la correcta ejecución de las actividades del proyecto"

El fondo mixto presentó facturas por los siguientes valores:

DETALLE	FOLIO	CUANTÍA
FACTURA ELECTRONICA DE VENTA DEL 15-02-2021	142	87.470.220
FACTURA ELECTRONICA DE VENTA DEL 11-12-2020	143	87.470.220
<b>VALOR FACTURAS</b>		<b>174.940.440</b>

Para el pago de las facturas mencionadas, el **FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN Social**, emite los siguientes Comprobantes de Egreso con los descuentos de ley, como se aprecia a continuación:



**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

135-23.04

DETALLE	FOLIO	CUANTÍA
COMPROBANTE DE EGRESO DEL 31-01-2021	144	79.164.224
DESCUENTOS COSTO ADMINISTRATIVO	145	4.373.511
RETENFUENTE	145	1.837.610
RETEIVA	145	2.094.875
<b>VALOR TOTAL PRIMER PAGO</b>		<b>87.470.220</b>

DETALLE	FOLIO	CUANTÍA
COMPROBANTE DE EGRESO DEL 10-03-2021	142 VUELTO	79.164.224
DESCUENTOS COSTO ADMINISTRATIVO	145	4.373.511
RETENFUENTE	145	1.837.610
RETEIVA	145	2.094.875
<b>VALOR TOTAL SEGUNDO PAGO</b>		<b>87.470.220</b>

Por su parte la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal una vez revisada la decisión adoptada por la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales y confrontada con los elementos materiales de prueba obrante dentro del proceso SOIF 061 – 2021, encuentran soportes documentales que acreditan la correcta ejecución e inversión de los recursos del Convenio interadministrativo de Suministros No. 203.15.01.003, entre los cuales se encuentran: Minuta del convenio interadministrativo No 203.15.01.003), Designación de supervisor al señor **MILTON POSOS SOLARTE**), Acta de Inicio Factura electrónica de venta FE99 del Fondo Mixto Para la Promoción del Deporte el Desarrollo Integral y La Gestión social por el valor de \$87.500.000, Factura electrónica de venta del Fondo Mixto Para la Promoción del Deporte el Desarrollo Integral y La Gestión social FE 305, por el valor de 87.500.000, Acta de supervisión No 1 convenio interadministrativo No. 201-15-01-003), Acta supervisión No 2 Convenio interadministrativo No 201-15-01-003 Certificado bien recibido de Suministros factura FE99), certificado de bien recibido de suministros factura 305 Acta de Finalización del convenio interadministrativo No. 201-15-01-003 Acta liquidación Bilateral por mutuo acuerdo, Acta de liquidación recibo a satisfacción de los suministros del convenio interadministrativo No 203-15-01-003. folio 16-26, 27, 28, 30-31,32 ,33-34, 37, 38-39,136-139,140-141

De conformidad a lo anterior se evidencia del acervo probatorio la ejecución de las obligaciones pactadas en contrato No 203-13-11-011 de suministros, también, se evidencia informes de supervisión que dejan claro la entrega de los suministros que se tenía como obligaciones pactadas en el convenio y soportes de pago como comprobantes de egreso de los pagos efectuados al contratista elementos de prueba que desvirtúa, las irregularidades señaladas por el equipo auditor en el precipitado hallazgo, es decir que no se configuró un daño ala patrimonio público del municipio. (folio 142-145)

En relación con el daño patrimonial al erario, el artículo 6° de la ley 610 de 2000, estipula:

*“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”*

## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

En efecto la Subdirección Operativa de Investigaciones demostró el cumplimiento de la ejecución del contrato, cumpliendo con las especificaciones y actividades pactadas en el contrato de suministros por lo anterior se evidencia que no es posible establecer que el hecho cuestionado en el auto de apertura, ha ocasionado efectivamente un menoscabo o detrimento patrimonial a la entidad estatal afectada, por tanto, no se materializó la ocurrencia del daño elemento principal y fundamental de la Responsabilidad Fiscal conforme lo establece el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y la Jurisprudencia anteriormente señalada y consecuentemente, los otros dos elementos como son la conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo. Desvirtuado la existencia del elemento Daño Patrimonial como estructurador de la responsabilidad fiscal, es importante indicar que, como consecuencia de ello, no se puede predicar la conducta culposa grave o dolosa en los hechos,

Al respecto, sobre los elementos de la responsabilidad fiscal y el daño el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, consagra:

*“...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...”*

Ahora bien, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, analizó las consideraciones tenidas en cuenta por la primera instancia para archivar el proceso de responsabilidad fiscal y encontró ajustada la decisión en tanto que, el DAÑO PATRIMONIAL no existe, debido a que se logró demostrar la correcta ejecución del contrato sustentado en los soportes probatorios anteriormente mencionados desvirtuado así las presuntas irregularidades expuestas en el hallazgo fiscal.

De acuerdo a lo anterior, se considera por parte de este despacho, que las evidencias que reposan en el expediente son suficientes para que, la Subdirección Operativa de Responsabilidad Fiscal determinará la inexistencia del daño y consecuente los otros dos elementos que integran la responsabilidad fiscal, que de no confluir uno de ellos, no se puede colegir la Responsabilidad fiscal de los investigados vinculados al presente proceso, en consideración a que existe de una parte la facultad dada por las disposiciones contractuales como la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 para suscribir este tipo de convenios.

Por tanto, las actividades realizadas por los servidores públicos y contratista en el marco del convenio interadministrativo No 203.15.01.003, no revelan una gestión fiscal ineficiente, ineficaz que denote una inadecuada inversión de los recursos públicos, es claro que, para establecer la Responsabilidad Fiscal, se requiere del daño y es tema del proceso su determinación como lo dispuso la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU- 620 de 1996, en donde expreso:

*“La responsabilidad fiscal se declara a través del trámite del proceso de responsabilidad fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías con el fin de determinar la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregulares de los dineros o bienes públicos. De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa.*



## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

*"(...) el daño puede ser cierto, pero requiere además, que cause efectivamente un perjuicio económico o patrimonial al Estado. Así lo ha entendido la Corte Constitucional al haber indicado que también debe analizarse si la erogación o menoscabo, a pesar de ser antijurídica, por no ajustarse al ordenamiento legal, ha generado algún beneficio al Estado:*

*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".*

Así las cosas, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, encuentra conforme la decisión adoptada por la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, en cuanto a lo largo de la investigación se aportó el material probatorio suficiente que permite tomar una decisión de fondo y en derecho, respecto al proceso de responsabilidad Fiscal, desvirtuando en primera medida el elemento daño, ya que, no existe en el presente caso, detrimento patrimonial.

En ese orden de ideas, y una vez, analizadas las circunstancias, variables y factores que rodean la teoría de la certeza del daño, se debe tener en cuenta, que este debe ser cierto, actual y real, es así que, en cuanto al presunto daño patrimonial formulado, se logra evidenciar conforme al acervo probatorio que el hecho constitutivo del hallazgo no generó detrimento al Municipio Candelaria- Valle del Cauca

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho en virtud del principio de la Buena Fe, Lealtad Procesal, le brinda el valor probatorio que merecen las pruebas debidamente allegadas al proceso, y que permiten demostrar que en la actualidad no se cumple con uno de los elementos de la Responsabilidad Fiscal como es el daño, ya que, no fue posible establecer que el hecho cuestionado en el auto de apertura, ha ocasionado efectivamente un menoscabo o detrimento patrimonial a la entidad estatal afectada; en las condiciones y características establecidas por el artículo 6 de la ley 610 de 2000

Conforme a lo expuesto, este Despacho encuentra procedente confirmar la decisión de archivo proferida por la primera instancia, en virtud de lo establecido en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, por haberse demostrado que el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial:

*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 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.*

Por último, es importante recordar que la Corte Constitucional, ha sido muy clara al destacar que sólo se puede deducir responsabilidad fiscal cuando efectivamente ha habido daño al erario público y por ende, las decisiones adoptadas en los procesos de responsabilidad deben tener el sustento suficiente que acredite su procedencia, en especial cuando de definir la responsabilidad fiscal se refiere; pues así se estableció en sentencia C- 340 del 9 de mayo de 2007, en los siguientes términos:

## DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

*"(...): Esto significa que **sólo puede imponerse responsabilidad fiscal si ha habido daño al erario público**, ya que "la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal".*

*"Pero es claro, también, que en esas hipótesis la afectación de los intereses patrimoniales del Estado no se produce por el uso indebido per se, sino que sería necesario acreditar, además, el detrimento de los bienes y recursos o, eventualmente, su aprovechamiento indebido, o, en general, la afectación de los intereses patrimoniales del Estado, eventos en los cuales serían estos —detrimento, aprovechamiento indebido o afectación— y no aquel —uso indebido— los elementos constitutivos del daño y la fuente de la responsabilidad fiscal, y el uso indebido, una modalidad de la conducta dolosa o culposa que da lugar a la responsabilidad".*

Conforme a ello, esta instancia evidencia que en el transcurso del proceso se garantizó el derecho al debido proceso, derecho de defensa de los presuntos responsables vinculados al proceso de Responsabilidad Fiscal **SOIF 061- 2021**, encuentra que dentro del referido proceso de Responsabilidad Fiscal no se decretó medida cautelar, en consecuencia esta Instancia, en el deber de generar garantías procesales a los presuntos responsables y no vulnerar derechos; procede a confirmar la decisión de archivo de proceso de responsabilidad fiscal.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, en calidad de Instancia de Grado de Consulta de acuerdo a lo previsto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, la Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal;

### VI. RESUELVE:

- ARTÍCULO PRIMERO:** Confirmar en todas sus partes el Auto N°714 del 21 noviembre de 2024, mediante el cual se archiva el Proceso de Responsabilidad Fiscal radicado bajo el número expediente **SOIF-061-2021** de acuerdo a los argumentos sustentados en precedencia.
- ARTÍCULO SEGUNDO:** Ordénese a la Secretaría Común de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, el Archivo Definitivo del expediente que obra bajo el radicado N° **SOIF-061- 2021**.
- ARTÍCULO TERCERO:** En el evento en que con posterioridad aparecieren 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 reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.
- ARTÍCULO CUARTO:** **NOTIFICAR** mediante fijación en Estados Electrónicos y en la cartelera de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, lo aquí dispuesto a los señores: **JORGE ELIÉCER RAMÍREZ MOSQUERA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.638.836, e-mail: [jorgeramirez1502@hotmail.com](mailto:jorgeramirez1502@hotmail.com); **MILTON POSOS SOLARTE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 98323317, e-mail: [miltonposos128@gmail.com](mailto:miltonposos128@gmail.com), y al "**FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE, EL DESARROLLO INTEGRAL Y LA GESTIÓN SOCIAL**", con Nit No. 800.199.735-1, a la dirección electrónica: [info@fonmixtoprodeporte.gov.co](mailto:info@fonmixtoprodeporte.gov.co), representado por la señora **LYDA**

19



**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

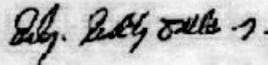
135-23.04

CAICEDO MARTÍNEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.811.859, [info@fonmixtoprodeporte.gov.co](mailto:info@fonmixtoprodeporte.gov.co) y a su apoderado de confianza, **JUÁN DAVID QUIÑONES GARCÍA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1107072725, al e-mail: [asesoriajuridica1@fonmixtoprodeporte.gov.co](mailto:asesoriajuridica1@fonmixtoprodeporte.gov.co); a **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, y a su apoderado Doctor **GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, al e-mail: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co), de conformidad con el artículo 51 de la ley 610 de 2000, en concordancia con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2181, enviando el estado por correo electrónico a los sujetos procesales que hayan aportado dirección electrónica para Notificaciones en el proceso.

**ARTÍCULO QUINTO:** **COMUNICAR** al Representante Legal de la del **MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, en la en la dirección electrónica. [alcaldia@candelaria-valle.gov.co](mailto:alcaldia@candelaria-valle.gov.co).

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra el presente Auto Decisorio de Grado de Consulta, no proceden recursos.

**COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**EDNA RUTH OVALLE SUAZA**  
Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal

	Nombre	Cargo	Firma
Transcribió	Claudia Lorena López Suarez	Técnico Operativo	
Revisó y Aprobó	Edna Ruth Ovalle Suaza	Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			

CODIGO: M2P6-01	VERSION: 3.0
-----------------	--------------

