

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-73</b>
	<b>OFICIOS</b>	<b>VERSIÓN: 008</b>
		<b>PÁGINA_1_DE_1_</b>

140-03  
Yumbo, mayo de 2024

FECHA DE IMPRESION: 10-05-2024



Doctor  
**FERNANDO NAVARRO RODRÍGUEZ**  
Contralor Municipal de Yumbo

2024-05-10 18:07:38 Us VENTANILLA  
Rem/Das: RUBY MAYERLY CASTRO  
Asunto: ASUNTO TRASLADO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.O.  
RF-041-21  
OFICIO DIRIGIDO AL CONTRALOR  
Des/Anex: 644 FOLIOS  
Empresa: CONTRALORIA MUNICIPAL DE YUMBO  
**RADICADO DE SALIDA**  
**\*20240510-100-0007871\***

Asunto: Traslado Proceso de Responsabilidad Fiscal No. RF-041-21

De conformidad con el artículo quinto (05) del auto 140-03-2186 de mayo ocho (08) del año dos mil veinticuatro (2024), me permito trasladar a su despacho, expediente de que trata el asunto, constante de tres (03) cuadernos principales con un total de seiscientos cuarenta y cuatro (644) folios, con el fin que se surta grado de consulta conforme al artículo 18 de la ley 610 del 2000.

Atentamente,

**RUBY MAYERLY CASTRO RAMÍREZ**  
Profesional universitario  
Responsabilidad Fiscal  
Contraloría Municipal de Yumbo

Copia: Proceso RF-041-21

	Nombre	Cargo	Firma
<b>Proyectó y Elaboró</b>	DIANA RAQUEL MORAN BEDOYA	Técnico Operativo	
<b>Revisó</b>	RUBY MAYERLY CASTRO RAMIREZ	Profesional Universitario	
<b>Aprobó</b>	RUBY MAYERLY CASTRO RAMIREZ	Profesional Universitario	
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.			

**“Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable”**

Calle 6ª No. 4-47 B/Belaicázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955696 – 6955697  
E-mail: [responsabilidadfiscal@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:responsabilidadfiscal@contraloriayumbo-valle.gov.co). Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

2

2

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b> <b>PÁGINA_1_DE_9_</b>

**AUTO N°100-291 POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA**  
[JUNIO 06 DE 2024]

<b>EXPEDIENTE</b>	RF-041-2021
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	ADMINISTRACION CENTRAL DEL MUNICIPIO DE YUMBO – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
<b>IMPLICADOS</b>	<b>IVAN RECALDE CORREA</b> identificado con cédula de ciudadanía No. 16.448.144
<b>CLASE DE PRECESO</b>	Ordinario
<b>CUANTIA INICIAL</b>	SEISCIENTOS SETENTA MILLONES DE PESOS [\$670.000.000.00]

**1. ANTEDECENTES:**

Se extractan del plenario los siguientes:

*“De conformidad con el oficio de asignación con radicado No. 928 del 16 de junio de 2021, por medio del cual la Directora Operativa de Control Fiscal traslada al área de Responsabilidad Fiscal, hallazgo con presunta incidencia fiscal como resultado de la Auditoria Financiera y de Gestión efectuada a la ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO - SECRETARIA DE EDUCACIÓN, vigencia 2020; al doctor Carlos Andrés Jaramillo y luego mediante Resolución No. 100-06-086 del 31 de mayo de 2022 se realiza un encargo de funciones a partir del 1 de junio de 2022 como consecuencia de la renuncia del doctor Carlos Andrés Jaramillo”.*

Dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el consecutivo RF 041-21, se profirió Auto No. **140-03-2186** de 08 de mayo de 2024, por el cual se decide la cesación y archivo del proceso, en favor del señor **IVAN RECALDE CORREA** identificado con cédula de ciudadanía No. 16.448.144, por lo que procede en esta oportunidad su análisis en grado de consulta.

**1.1. Hecho que dio lugar al proceso de Responsabilidad Fiscal**

Se extracta del plenario lo siguiente:

*“Producto de la auditoria Modalidad Regular efectuada a la Administración Municipal de Yumbo Secretaría de Educación se traslada el siguiente hallazgo fiscal, en el cual indica el equipo auditor lo siguiente:*

*<< [...] Frente al convenio 170.10.11.001-2020 se evidencio en la minuta, que se pactó un término de tres meses y veintitrés días, contados a partir del acta de inicio, esto es, septiembre 07 de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2020. Valor del Convenio pactado por la cuantía de \$1.201.711.488, de los cuales el municipio de Yumbo a través la secretaria de Educación aportó mediante el SGP \$670.000.000, el Ministerio de Educación Nacional asignó al Municipio de Yumbo recursos para conectividad escolar SGP-44 de 2020, \$406.411.136 y mediante convenio con la empresa regional de telecomunicaciones (ERT), sociedad por acciones, oficial, descentralizada del orden departamental por valor de \$125.300.352.*

*El término que se estableció para la ejecución de actividades a cargo de los suscriptores, entre ellas la instalación de las herramientas técnicas y la puesta en marcha del servicio de internet, fue de CUATRO MESES (lapso superior a la vigencia del convenio pactado).*

*Sin embargo, se pudo evidenciar en la carpeta contractual que se realizaron diferentes entregas de las instalaciones físicas las cuales eran necesarias para la puesta en marcha y funcionamiento de la conexión total (servicio de internet), tal y como reposa en las diferentes actas, reposando como última fecha de entrega realizada el día 29 de septiembre de 2020. Es decir, cuando faltaban 3 meses y 2 días para la expiración del término de ejecución del convenio, tiempo en el que lógicamente, no podrán ejecutarse en su totalidad el suministro del servicio de internet convenido, lo anterior por cuanto se concertó un período mayor al que quedaba por ejecutarse en la vigencia del contrato. Adicionalmente se agrava la situación, al hecho referido, por cuanto carece de necesidad el suministro del servicio de internet, hasta el día 31 de diciembre de 2020, pues para esta fecha el calendario escolar ya se ha agotado, máxime cuando en razón a la pandemia, no hubo acceso de estudiantes ni docentes a las instituciones educativas. Luego, no se entiende como se soporta en el expediente contractual, y se refuerza dicho criterio en el acta de liquidación, que la ejecución del convenio se realizó en un 100%, cuando materialmente dicha afirmación refleja un imposible material.*

**“Por un Control Fiscal Electivo y Confiable”**

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b> <b>PÁGINA_2_DE_9_</b>

Adicionalmente se evidencia un **sobrecosto**, referente al pago por conexión al servicio de internet, componente conexión total. >>

Fuente: Hallazgo administrativo con incidencia Fiscal No. 9 vigencia 2020.

Respuesta de la Entidad:

(...) «Partiendo del hecho mismo que para efectos de la suscripción de este convenio no se contempló el año lectivo escolar de las instituciones educativas periodo de vacaciones decembrinas de 2020. Se pactó un término de tres meses y veintitrés días, tenemos los siguientes puntos como respuesta a la observación.

a. El municipio de Yumbo debe dar cumplimiento del lineamiento Técnico conexión total 2020 del Ministerio de educación Nacional por tener involucrados recursos de SGP e, este documento en su página 11 literal 1.3 Tiempo de servicio establece "El servicio debe ser prestado 24 horas al día, durante todo el periodo de prestación de los servicios del contrato", adicionalmente teniendo en cuenta la pandemia que estamos viviendo, se consideró importante no suspender el servicio de internet, para permitir el acceso de los estudiantes a los recursos digitales en los alrededores de las IEO y zonas wifi comunitarias.

Tener en cuenta que un % minoritario de los recursos son de SGP \$406.411.134 y la mayor parte son recursos de RP \$670.000.000 y aportes del operador ERT \$125.300.352, lo que permite al municipio, tener la potestad de definirla continuidad del servicio en esta época difícil dada la situación de pandemia.

b. En la revisión de contraloría no se tuvo en cuenta que en los valores de conexión registrados se incorporan los siguientes valores: valor de proveer los equipos activos (quedaron propiedad del municipio), instalación, soporte y mantenimiento de los mismos, servicios en la nube (plataforma Moodle) y capacitación docente, servidor de videostreaming, estos fueron validados y con concepto viable por parte del Ministerio de Educación Nacional, se anexa relación de equipos entregados.

c.

d. Para dar cumplimiento al lineamiento técnico del Ministerio de Educación Nacional 2020 en su página 48 "informes de seguimiento", se realizaron reuniones mensuales para evaluar el cumplimiento del convenio, en ellas participaron el secretario de educación y su equipo de trabajo como también el representante del operador ERT; en ellas se levantaron actas donde se detalló el avance y desarrollo del convenio destacando:

> Acta #2 de noviembre 18 de 2020, se establece que se presentaron retrasos en la instalación de algunas sedes porque solo trabajaban medio día, que por lo anterior y como compensación se extendería la prestación del servicio sin costo hasta febrero del año 2021 el cual finalmente se extendió hasta abril del 2021 reiteramos sin costo.

> Acta #3 de diciembre 7 de 2020, se establece también que como compensación se adicionaron 10 zonas wifi con equipos, servicio y mantenimiento, más servicio al parque de Mulaló.

#	ZONAS WIFI ADICIONALES
1	WIFI PILES
2	WIFI BARRIO PANORAMA 5
3	WIFI MULALO
4	WIFI BELLAVISTA 1
5	WIFI BELLAVISTA 2
6	EL TABLAZO
7	SAN FERNANDO
8	SAN JORGE
9	PUERTO ISAACS
10	PIZARRO

> Acta #4 de enero 8 de 2021, se reafirma lo acordado en acta anterior.

**"Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable"**

Calle 6 No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso

Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b>
		<b>PÁGINA_3_DE_9_</b>

Por lo anterior se evidencia que el periodo de prestación del servicio del convenio 2020 como compensación, se extendió sin costo el servicio desde diciembre 31 de 2020 no solo hasta febrero 28 de 2021 como se dejó constancia en acta de seguimiento, sino que se prorrogó hasta abril 30 del año 2021 sin costo para el municipio, lo cual ha beneficiado a nuestra comunidad estudiantil, pues por trámites administrativos apenas se está realizando la nueva contratación para el periodo académico 2021, adicionalmente se incorporaron 10 nuevas zonas wifi e internet al parque de mulaló, no contempladas en el convenio 170.10.11.001-2020, lo cual en términos financieros y funcionales beneficiaron notablemente a nuestro municipio.

[...]

**OBSERVACION:** Debilidad en la planeación de la celebración del convenio. No contempló el término de ejecución del convenio, en relación a las obligaciones de los suscribientes, pues al establecer un término de tres meses y veintitrés días, y una obligación de suministro de internet por el término de cuatro meses, que requería actividades previas en la ejecución.

**RESPUESTA:**

Por la modalidad contratación directa tratándose de un convenio interadministrativo, en su estructuración no existe una contraposición de intereses y obligaciones recíprocas como en los contratos, si no que nos encontramos en un evento donde hay objetivos comunes, por tanto, los aportes de cada socio resultan ser un ofrecimiento voluntario sobre el cual los demás socios no tienen ninguna capacidad de modificarla unilateralmente.

Así las cosas, la planeación respecto de los aportes voluntarios de los socios y las obligaciones derivadas de las mismas surgen acorde al objetivo, por tanto, si las obligaciones pactadas en especie para uno de los socios y su tiempo de cumplimiento supera el tiempo que dura la ejecución del contrato, allí impera el principio de la buena fe, pero en caso de un incumplimiento que sería algo imprevisto deberá ser tenido en cuenta al momento de la liquidación del convenio evento en el cual se presenta un ajuste de cuentas, y allí se podrá cuantificar el valor efectivo o en especie de la obligación que deberá pagarla parte incumplida.

En este caso, tenemos que en las actas del convenio respecto de su ejecución y de liquidación del mismo no reflejaron algún incumplimiento de las partes del convenio. Por lo anterior no debe surgir en este evento observación que indilgue debilidad alguna en la planeación.

Quedando claro que uno de los socios del convenio interadministrativo ofreció aportar en especie o sea servicio de Internet durante cuatro (4) meses y en la liquidación del contrato se verificó que su cumplimiento superó esa meta con beneficio para la comunidad.

Se anexa copia de las actas de seguimiento No. 2-3-4 de la ejecución y acta de la liquidación del convenio realizada de común acuerdo entre las partes.

En razón de lo anteriormente expuesto se solicita respetuosamente excluir del informe de la auditoría la observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. [...] »

Cita el análisis de la contraloría Municipal de Yumbo al derecho de réplica lo siguiente:

"Analizado el derecho de contradicción expuesto por la entidad auditada, el equipo auditor no encuentra argumento alguno que desvirtúe la observación planteada. Así mismo se expresa que contrario a lo que manifiesta la entidad auditada, este ente de control si tuvo en cuenta los valores de conexión y los correspondientes a instalación, soportes y mantenimientos asociados al contrato, sin embargo, el considerado no hace que sea menor la deficiencia encontrada, frente a la prestación de servicio de internet. Considérese, que no se establece en el derecho de contradicción argumento alguno que justifique como en un periodo contractual de 3 meses y 23 días, se pueda dar prestación de servicio de internet por el termino de 4 meses, lo cual, por lógica resulta descartado, más aún cuando es en el mismo derecho de contradicción que se establece, que se presentaron retrasos en la instalaciones de algunas sedes, ahora bien, tan claro está la deficiencia en la planeación contractual, que es la misma entidad quien informa, que se llegó a acuerdos de compensación con el contratista, prestando el servicio por fuera del periodo contractual, lo cual, no se evidencia formalmente en el contrato a través de una prórroga formal o documento alguno que mantenga vigente el contrato, durante toda la prestación de servicio. Luego, es claro que, durante el periodo contractual, no se cumplieron las actividades estipuladas inicialmente y en razón a ello, se justificó el empleo de tiempos posteriores a la finalización del contrato, para cumplir con las actividades establecidas, circunstancia que implica mayor gravedad y atención por parte de este ente de control, pues lo tiempos adicionales no formalizados, no se puede contar como cumplimiento de actividades de un contrato que ya no está vigente, materializando y dejando en evidencia las causas que originaron la observación planteada.

**"Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable"**

Calle 6 No. 4-47 B/Betalcazar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso

Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b>
		<b>PÁGINA_4_DE_9_</b>

*Frente al acápite que trata sobre los aportes de cada socio en la estructuración del convenio, no es cierto que se trate de un ofrecimiento voluntario, pues una vez incluido en la minuta del convenio y suscrito por las partes en virtud del principio pacta sunt servanda, adquiere obligatoriedad pues el contrato es ley para las partes. Luego, así como no puede modificarse de manera unilateral, tampoco puede dejarse de cumplir sin que ello conlleve al incumplimiento del convenio. Así mismo se descarta que las obligaciones pactadas que se ejecuten por fuera de la vigencia del contrato estén soportadas en el principio de buena fe, por el contrario, emerge con claridad la falta de previsibilidad en la planeación del contrato, más aún, cuando la contratación pública está limitada en su ejecución de manera estricta a los tiempos pactados y soportados presupuestalmente, lo anterior, en consideración a que la contratación de esta naturaleza, no contempla contrato de tipo verbal, sometidos a buena fe, es deber de las partes la ejecución de las actividades dentro de plazos determinados y establecidos en la minuta contractual y sus modificaciones formales (prorrogas, otrosíes). Todo lo ejecutado por fuera de la vigencia contractual no puede ser considerado dentro del contrato cuyo término se ha concluido.»*

La normatividad presuntamente violada según el equipo auditor: << [...] artículo 3 de la ley 610 de 2000 y artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. >>

Mediante Auto No. 140-03-2064 de septiembre 28 de 2022, se apertura proceso de Responsabilidad Fiscal bajo el radicado No. RF-041-21, en el cual se establece como Entidad afectada Administración Central Municipio de Yumbo, identificada con NIT 890399025-6 por el presunto detrimento patrimonial que asciende a la suma de **SEISCIENTOS SETENTA MILLONES (\$670.000.000)**, por incumplimiento del contrato no hay justificación de la necesidad y sobrecostos lo que evidencia una deficiente planificación en el desarrollo de una gestión fiscal ineficiente, ineficaz y antieconómica; reposa como presunto responsable el señor:

- **IVAN RECALDE CORREA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.448.144 expedida en Yumbo (V), quien para la época de ocurridos los hechos ostentaba el cargo de secretario de Educación Municipal de Yumbo.

Dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el consecutivo RF 041-21, se profirió Auto No. **140-03-2186** de 08 de mayo de 2024, por el cual se decide la cesación y archivo del proceso.

### 1.2 Principales Actuaciones Procesales

Dentro del proceso materia de estudio, las actuaciones procesales fundamentales se registran en el Auto No. 140-03-2186 de 08 de mayo de 2024, en el folio 632.

### 1.3. Decisión en Grado de Consulta

Dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el consecutivo RF 041-21, se profirió Auto No. **140-03-2186** de 08 de mayo de 2024, por el cual se decide la cesación y archivo del proceso, en favor del señor **IVAN RECALDE CORREA** identificado con cédula de ciudadanía No. 16.448.144, por lo que procede en esta oportunidad su análisis en grado de consulta.

De la decisión se extracta como fundamental, lo siguiente:

*“En razón a lo anterior, y sin que sea necesario por parte del área de responsabilidad fiscal hacer ningún otro tipo de consideración distinta se dará aplicación a lo estipulado en la norma citada; ya que no existen elementos de juicio que comprometieran la responsabilidad del señor IVAN RECALDE CORREA*

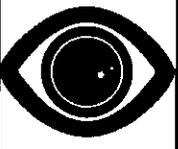
*Deriva la anterior afirmación, en razón que no se presentó en este caso la concurrencia concomitante de los tres elementos esenciales que constituyen el marco normativo que legitima la acción del Estado en el proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que no existe daño.*

*Mediante la presente actuación administrativa, la Contraloría Municipal de Yumbo, ordenará el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal para el señor IVAN RECALDE CORREA. Se sustenta tal decisión en las pruebas (documentos arrojados a la investigación, versiones libres y pruebas decretadas por este órgano de control) y en la normatividad consagrada en la Ley 610 de 2000 y 1474 de 2011.*

**‘Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable’**

Calle 6 No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b>
		<b>PÁGINA_5_DE_9_</b>

*Acorde al compendio probatorio que, al ser estudiado en su conjunto, conforme a los principios de la sana crítica y la persuasión racional, se evidencia que no comporta, no es atribuible una presunta responsabilidad fiscal al señor IVAN RECALDE CORREA, de acuerdo a los parámetros trazados por el artículo 47 de la ley 610 de 2000, y demás normas concordantes vigentes, por lo tanto, se ordenará el archivo dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal RF-041-21".*

## **2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **2.1. Sobre el Grado de Consulta**

Frente al grado de consulta el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 dispone que el << Grado de Consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del orden jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio...>>.

Conforme esta prerrogativa legal la Sentencia T-413/92 ha referido que:

*<<busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado por el delito. El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del Estado>>*

*<<[...] La consulta es un grado jurisdiccional que le da competencia al ad-quem para decidir exclusivamente sobre las determinaciones que en obediencia a la ley deben ser enviadas al superior para su revisión (...) En virtud de la consulta, se permite al superior jerárquico decidir sin limitación alguna sobre la providencia a consultar, sin que por ello se afecte el derecho a la non reformatio in pejus consagrado en el inciso segundo del artículo 31 de la Constitución.>>.*

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-583 del 13 de noviembre de 1997, frente al tema indico:

*<<La Consulta es un instrumento que permite al superior revisar la decisión dictada por el inferior con el fin de examinar si se ajusta o no a la realidad procesal y acorde con la Constitución y la Ley>>.  
<<La consulta es una institución procesal en virtud de la cual, el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que esta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquélla.*

### **2.2. El Daño como elemento central de la Responsabilidad Fiscal**

Frente a ello, es pertinente indicar que el daño patrimonial, como elemento indispensable de la responsabilidad fiscal, está definido en términos específicos en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, de la siguiente manera:

*<<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. <Apartes tachados INEXEQUIBLES>  
"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.>>.*

La Sentencia C-840 de 2001 de la Corte Constitucional, ha precisado que el elemento del daño patrimonial debe comportar una serie de características para que pueda ser considerado como tal, cuando refiere:

**"Por un Control Fiscal Electivo y Confiable"**

Calle 6 No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso

Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b> <b>PÁGINA_6_DE_9_</b>

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

En igual sentido sobre la certeza de daño, el Consejo de Estado ha señalado:

*<<Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona. En el presente caso, no existe duda, ni siquiera por parte de la actora de que en efecto hubo un daño patrimonial al Estado [...]. [Negrilla fuera de texto].>>*

Conforme a lo anterior es claro concluir, que el daño patrimonial al Estado es la columna vertebral de la responsabilidad fiscal, ya que sin su realización mal podría llegarse a una conclusión positiva de responsabilizar fiscalmente a una persona, con el fin de obtener el resarcimiento al patrimonio público. Por tal razón el daño debe ser cierto, especial, anormal, cuantificable y bajo ningún aspecto debe generar beneficio alguno a la entidad afectada; por ello no se podría perseguir el resarcimiento de un daño incierto, futuro, eventual, o no probado.

Ahora bien, entre las características del daño, tenemos como la más relevante la certeza del daño y sobre ello la Contraloría General de la República mediante el Concepto N° 80112-0070A de 15 de enero de 2001, indico:

*<<[...] Desde los principios generales de la responsabilidad es necesario destacar, que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante.>>*

Así las cosas, es claro que la certeza del daño se refiere, a la realidad de su existencia, o en su defecto la plena evidencia o demostración de la ocurrencia del hecho dañoso.

*<<[...] existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos, por tanto es viable cuantificar esa disminución patrimonial y endilgárselo a quien con su conducta activa u omisiva lo causó.>>*

*No se presta a duda que como lo consagra claramente la norma, la existencia de un daño patrimonial al Estado, constituye un prerequisite para el inicio de la acción fiscal, es decir, que se requiere que esté establecida la certeza del mismo y que la administración no haya percibido ningún beneficio para proceder a dar apertura a la misma, pues de no existir dicho convencimiento, no sería viable ordenar el inicio del proceso de responsabilidad fiscal sin que exista el presupuesto procesal ineludible.>>.[Negrilla fuera del texto].*

Por ello, se debe tener cuenta que al iniciar un proceso de responsabilidad fiscal es necesario demostrar la consolidación de los elementos de la responsabilidad fiscal, determinando que el daño ocasionado al erario público se generó como consecuencia de una conducta gravemente culposa o dolosa del gestor fiscal.

En consecuencia, a lo anterior, el daño como elemento esencial de la responsabilidad fiscal, tiene exigibilidad a partir de las siguientes características; es decir, que sea:

- 1) **Cierto.** Que haya certeza y evidencia de la acción lesiva del gestor fiscal
- 2) **Personal.** Que debe estar concentrado en un sujeto de derechos y ser considerado individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre.

**"Por un Control Fiscal Electivo y Confiable"**

Calle 6 No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b>
		<b>PÁGINA 7 DE 9</b>

- 3) **Directo.** Siendo el menoscabo el resultado de la actividad antijurídica del gestor fiscal directo e indirecto, aquel relacionado con la gestión fiscal-. Aunque tiene relación con el nexo de causalidad;
- 4) **Cuantificable.** Debe ser un detrimento tasable o valorado para efectos del resarcimiento. Que, al momento de pagar, se debe hacer integralmente por el infractor del ordenamiento jurídico, siendo del caso el daño emergente, lucro cesante e indexado, como lo dispuso la Corte Constitucional.
- 5) **Anormal.** Se considera como la alteración disfuncional dentro del engranaje en la utilización de los recursos, por las actuaciones anómalas de los funcionarios a título de culpa grave o dolo.

Los requisitos antes descritos deben operar de forma armonizada y no en calidad excluyente.

### 2.3. Del acervo probatorio y su análisis

Se resalta en este punto lo siguiente:

*"El equipo auditor manejó la hipótesis que para esa fecha del convenio no habían estudiantes y de aquí relaciona la ausencia de necesidad y justificación del convenio, pero el mismo se empezó a desarrollar desde septiembre fecha en la que aún estaba el calendario académico activo el cual se extendió tal y como reposa en Resolución No. 0438 del 2 de julio de 2020 hasta el mes de diciembre de 2020, aunado a lo anterior el servicio se prestó para las instituciones educativas y sus alrededores así como a la ciudadanía en general. [RTA CD folio 318]*

1. Se evidencia dentro del contrato el **componente de extensión wifi** características económicas adecuado de redes no es específica, ejemplo ítem "Conjunto de antenas, Reuters wifi, mástiles, cableado, radio bases para 27 nodos principales", cantidad 1 valor \$166.100.000, no específico ni en planeación, ni en el contrato a cuando equivale cada punto, cuantos metros de cableado y cantidad específica, situación que se presenta en cada uno de los ítems para un total de \$670.00.000.

Se soporta el desarrollo de las actividades estipuladas en el convenio referidos en el presente estudio, pues se encuentran fotografías [folio 377] de los sitios donde se instaló el internet los aparatos que se entregaron y las pruebas que se realizaron de navegación, también se allegan las actas de entrega de instalación y del servicio suscrita por cada rector de la institución educativa [Folio 378]. Conforme al informe técnico elaborado por la secretaria de educación, que reposa en el acta de seguimiento y supervisión. (Folios. 156), demuestran que el hecho consignado en el hallazgo como irregular no fue soportado probatoriamente, con la suficiencia necesaria y más allá de toda duda razonable, para demostrar lo allí argumentado, por ende, el vinculado al proceso de responsabilidad fiscal No. 40-21, logró demostrar que la instalación conexión total logro solucionar los problemas de prestación del servicio de extensión de la conectividad en el municipio de Yumbo y específicamente a la población escolar de Yumbo, para la educación hibrida hogar-institución educativa con la red multiservicios de la alcaldía. [Folio 207] y los materiales destinados para tal fin, si fueron utilizados en cada una de las instituciones evidenciando una ejecución de la requerido e el convenio. El convenio interadministrativo especifica que los aportes de las partes según constan en la propuesta presentada para el convenio interadministrativo programa conexión total municipal Yumbo 2020, se describe ... Los mismos describen lo que se va a entregar, la cantidad y un valor total.

que el <<**COMPONENTE DE EXTENSIÓN WIFI CARACTERISTICAS ECONOMICAS ADECUACION DE REDES**>> El CDP 20201712 del 18 de agosto de 2020 R.P. 2019 SDO Corresponde a recursos propios del Municipio. **Por valor de \$670.000.000.**

La << descripción >> habla de muchas cosas en un solo ítem como, por ejemplo: << **INSTALACION, MANTENIMIENTO Y ULTIMAS MILLAS NO CONTEMPLADAS EN CONEXIÓN TOTAL CANTIDAD 1 \$261.900.000** >> entonces como hace la Contraloría para saber a qué se le hizo mantenimiento? ¿porque se cobra nuevamente la instalación? de cuales millas se está hablando en el ítem? el valor del servicio no es claro porque abarca muchas cosas no identificadas e inciertas en valor unitario.

Lo que sí es claro para el Despacho es que el servicio de internet finalmente se prestó a la comunidad, por lo tanto, hay incertidumbre sobre la certeza del daño para este componente, porque no tiene el Despacho la forma de identificar o de calcular un valor unitario o una no entrega

**"Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable"**

Calle 6 No. 4-47 B/Belaicazar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b>
		<b>PÁGINA_8_DE_9_</b>

de los aparatos o de lo que contempló la administración iba a ser instalado y dejado como propiedad del municipio.

Según las actas del supervisor relacionadas en la investigación, se puede concluir que todo lo descrito fue entregado el servicio de internet fue prestado como reposa en documento que indica <<Configuración de políticas de seguridad y ciber seguridad, el servicio de control de acceso por mac para los dispositivos y la configuración de dispositivos para 16 mil clientes>> [...] Folio 114

El artículo 5 de la Ley 610 de 2000 establece los elementos de la responsabilidad fiscal de la siguiente manera: "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." Es necesaria la existencia de los tres elementos anteriores para que exista responsabilidad fiscal, sin embargo, el elemento más importante es el DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO, en consecuencia, no hay responsabilidad fiscal sin daño, y éste debe ser atribuido a título de dolo o culpa grave, debiendo existir una relación de causalidad entre la conducta y el hecho generador del daño. Ahora bien, se hace necesario entender qué es el Daño patrimonial al Estado y de esta manera analizar si realmente se constituye dicho elemento.

Respecto a este tema, la Contraloría General de la República, mediante Concepto 80112 EE15354 del 13 de marzo de 2006 ha indicado que el daño patrimonial al Estado es: "(...) fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del Estado (...) podemos establecer que el daño patrimonial al Estado es un perjuicio material - quedando excluida la posibilidad de que exista un perjuicio inmaterial- (...)".

Para este caso no hay un daño por que el servicio de internet se prestó lo que quiere decir que lo que se pactó en dicho componente fue suministrado, no se puede hablar de una perdida de recursos porque no se evidencia, con ningún documento que indique ausencia del servicio o la no entrega de los equipos que debían ser instalados, no hay denuncia penal por hurto, o algo que acredite la pérdida o la no entrega de los mismos, no hay reclamación de un seguro por incumplimiento del contrato o algo con lo que se pueda argumentar el daño.

Se soporta el desarrollo del suministro del internet en los informes de gestión mensual y en las actas mensuales de reunión entre las partes como también los informes de supervisión.

A pesar de haberse suministrado un precio global el socio cumplió con la actividad a cambio de una suma fija, dentro de la cual encuentran incorporados los costos directos e indirectos, sin que en principio haya lugar a reconocer mayores cantidades.

Lo anterior deja un vacío en cuanto a poder determinar con certeza un daño patrimonial y como bien lo menciona la ley especial una imputación debe estar ajustada a los elementos de la responsabilidad fiscal entre ellos tener la certeza de la existencia de un daño".

En consideración a lo expuesto por la funcionaria que profirió el Auto objeto de consulta, y contrastado lo mismo con los obrantes del proceso, es claro que no se encuentra acreditado el daño, como elemento fundamental de la estructura de la responsabilidad fiscal.

Es más, lo que si se estableció de manera efectiva fue el cumplimiento del propósito del convenio, que no era otro que la instalación de las herramientas de conectividad y la prestación efectiva del servicio de internet.

Es decir, existe evidencia suficiente para demostrar el cumplimiento de lo inicialmente reclamado, en consecuencia, adolece el proceso de prueba alguna con el alcance de demostrar con certeza el daño patrimonial presuntamente causado.

Analizado lo anterior, se encuentra que el Auto objeto de consulta se encuentra adecuado a Derecho.

Por lo anterior, obrando en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales, este Despacho comparte y confirma la decisión de cesación y archivo del proceso, en favor del señor **IVAN RECALDE CORREA** identificado con cédula de ciudadanía No. 16.448.144

**'Por un Control Fiscal Electivo y Confiable'**

Calle 6 No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955696 - 6955697

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-162</b>
	<b>AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</b>	<b>VERSIÓN: 010</b>
		<b>PÁGINA_9_DE_9_</b>

Por lo expuesto anteriormente el Despacho;

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Confirmar el Auto No. **140-03-2186** de 08 de mayo de 2024, por el cual se decide la cesación y archivo del proceso, en favor del señor **IVAN RECALDE CORREA** identificado con cédula de ciudadanía No. 16.448.144, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de este acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Por Secretaría del Despacho se notificará el presente auto, de conformidad con lo previsto en la Ley 1474 de 2011.

**ARTICULO TERCERO:** Efectuar la devolución del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal a la oficina de origen.

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

**COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FERNANDO NAVARRO RODRIGUEZ**  
Contralor Municipal de Yumbo

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Jorge Paredes Álvarez	Profesional de Apoyo	
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.			

**"Por un Control Fiscal Electivo y Confiable"**

Calle 6 No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955096 - 6955097

E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)



	<b>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE YUMBO</b>	
	<b>REGISTRO</b>	<b>150-2-201</b>
		<b>VERSIÓN: 001</b>
	<b>CONSTANCIA EJECUTORIA</b>	<b>PAGINA_1_DE_1_</b>

100

**CONSTANCIA DE EJECUTORIA**

En la ciudad de Yumbo Valle, a los once (11) días del mes de junio del año Dos Mil Veinticuatro (2024), la suscrita secretaria del Despacho de la Contraloría Municipal de Yumbo (Valle), hace Constar que el Auto No. 100-291 de junio seis (06) de Dos Mil Veinticuatro (2024) fue debidamente notificado mediante estado No. 002-24 de junio siete (07) de 2024; así mismo certifica que contra el Auto No. 100-291 Por el cual se resuelve un grado de consulta dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. PRF-041-2021 no procede recurso alguno; por lo tanto, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado de conformidad al artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, hoy a las 8:00 a.m.



**ANDREA RAMOS SALCEDO**  
 Secretaria Ejecutiva del Despacho

***"Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable"***

---

Calle 6ª No. 4-47 B/Belalcázar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
 Teléfonos: 6955696 – 6955697  
 E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)





**Contraloría**  
Municipal de Yumbo  
NIT.800.190.982-3

100  
Yumbo,

FECHA DE IMPRESION: 23-10-2024



2024-10-23 10:18:25 Lic VENTANILLA  
Rem/Des: FERNANDO NAVARRO  
Asunto: PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO. RF-041-21 ENVIADO  
DRA. RUBY MAYERLY CASTRO  
Des/Anex: CONSTA DE 3 CUADERNOS CON 651 FOLIOS  
Empresa: CONTRALORIA MUNICIPAL DE YUMBO

RADICADO DE SALIDA  
\*20241023-100-0018691\*

Código de verificación:  
Consulte el estado de su trámite en nuestra Web: [Dando Clic Aquí](#)

Doctora  
RUBY MAYERLY CASTRO RAMIREZ  
Profesional Universitario (P)

Asunto: Proceso de Responsabilidad Fiscal No. RF-041-21

En cumplimiento a lo ordenado en el artículo 4 del Auto No. 100-291 del 06 de junio de 2024 y el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, me permito trasladar a su despacho, expediente del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. RF-041-21 el cual consta de seiscientos cincuenta y un (651) Folios; en tres (03) cuadernos principales, con el fin de dar continuidad al proceso.

Atentamente,

FERNANDO NAVARRO RODDRIGUEZ  
Contralor Municipal de Yumbo

Copia: RF-041-21

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Andrea Ramos Salcedo	Secretaria Ejecutiva del Despacho	
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.			

**"Por un Control Fiscal Efectivo y Confiable"**

Calle 6ª No. 4-47 B/Belalcazar Edificio Yumbo Centro Empresarial 4to Piso  
Teléfonos: 6955696 – 6955697  
E-mail: [contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co](mailto:contraloriayumbo@contraloriayumbo-valle.gov.co) Web: [www.contraloriayumbo-valle.gov.co](http://www.contraloriayumbo-valle.gov.co)

