

**PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DRF – 084 DEL 16 DE DICIEMBRE DE
2020**

**AUTO No. 007
POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE EL GRADO DE CONSULTA**

Ibagué, 10 de enero del 2025

ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.
PRESUNTO RESPONSABLE	LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ.
IDENTIFICACIÓN	C.C. No. 1.110.486.560
CARGO	SECRETARIA DE EDUCACIÓN
COMPañÍA ASEGURADORA	MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.
IDENTIFICACIÓN	NIT. 891.700.037-9
PÓLIZA DE MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL	No. 3601217000075
COMPañÍA ASEGURADORA	ALLIANZ SEGUROS S.A.
IDENTIFICACIÓN	NIT. 860.026.182-5
PÓLIZA DE MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL	N° 22303415

La Contralora municipal de Ibagué, en ejercicio de la competencia atribuida por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, la Resolución No. 170 de 2024, *"Por medio de la cual se adopta el Manual Específico de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales versión 13 a través del SIG de la Contraloría Municipal de Ibagué"*, la resolución No. 004 del 09 de enero del

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



2025 y el procedimiento de responsabilidad fiscal versión 19, procede a resolver el grado de consulta respecto de la decisión tomada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en Auto No. 052 del 06 diciembre del 2024, por medio del cual **SE ARCHIVA POR NO MÉRITO** un proceso de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

I. HECHO QUE DIO LUGAR AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Entra a decidir esta Dirección sobre el hallazgo fiscal No. 299 de 2019, remitido mediante memorando No. 150-0333 del 06 de septiembre de 2019, suscrito por el Director Técnico de Control Fiscal Integral, hallazgo fiscal, en el cual se establece lo siguiente:

"(...) Se evidencia en el proceso de seguimiento a denuncia D-098 de 2018, respecto del abandono de la IE Amina Melendro sede Belén, por presunto desmantelamiento de la citada sede, que hay un presunto detrimento patrimonial por parte de la administración Municipal de Ibagué (Secretaría de Educación), en razón a que los recursos que debieron invertirse para reponer todos los elementos hurtados.

Aunado a lo anterior, se presenta una vulneración y trasgresión a los principios de eficiencia y eficacia que rigen la gestión fiscal estipulada en el artículo 3 de la ley 610 del 2000, así como los postulados que rigen la función pública artículo 209 de la carta magna.

La causa por la cual se genera este presunto detrimento patrimonial, es por la falta de control, gestión y supervisión por parte de la administración municipal secretaria de educación, por el no cumplimiento en sus deberes y funciones."

II. ACTUACIONES PROCESALES

1. Mediante Resoluciones No. 031 del 16 de marzo del 2020, No. 032 del 18 de marzo del 2020 y No. 073 del 03 de agosto del 2020, se ordenó la suspensión y posterior reanudación de términos procesales (Folios 9-11).
2. Mediante Auto No. 059 del 16 de diciembre del 2020, se ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal (Folios 12-17)
3. Mediante Oficio No. CMI-RS-2020-00001991 del 22 de diciembre del 2020, se requiere a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ para que comparezca al despacho de la Contraloría Municipal con la finalidad de efectuar notificación personal del auto anteriormente referenciado (Folio 18).
4. Mediante Oficio No. CMI-RS-2020-00001992 del 22 de diciembre del 2020, se comunica y remite copia del Auto No. 059 a la aseguradora MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. (Folio 19).
5. Mediante Oficio No. CMI-RS-2020-00001993 del 22 de diciembre del 2020, se comunica y remite copia del Auto No. 059 a la aseguradora ALLIANZ SEGUROS S.A. para los fines correspondientes (Folio 20).

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

6. Mediante Oficio No. CMI-RS-2020-00001994 del 22 de diciembre del 2020, se comunica a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE IBAGUÉ el inicio de las diligencias fiscales y, así mismo, se solicita información respecto de la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ (Folio 22).
7. Mediante Resolución No. 160 del 23 de diciembre del 2020 y Auto de la misma fecha, se ordenó la suspensión y posterior reanudación de términos procesales. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 24-26).
8. Mediante Auto del 18 de enero del 2021, se reanudan los términos procesales. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 27-28).
9. Mediante Auto del 18 de enero del 2021, se reconoce personería jurídica al abogado BRYAN FERNANDO RAMIREZ MANJARRES, para que actúe en nombre de la aseguradora ALLIANZ SEGUROS S.A. según sustitución de poder aportada (Folios 30-36).
10. Mediante constancia secretarial del 22 de enero del 2021, se advierte que, pese a la citación efectuada a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ, no asiste para notificarse personalmente, razón por la cual se procederá a notificarle por Aviso (Folio 37).
11. Mediante constancia secretarial del 27 de enero del 2021, se advierte que la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ quedó debidamente notificada por Aviso, quedando de esta manera notificados en debida forma todos los sujetos procesales.
12. Mediante Resolución No. 237 del 12 de octubre del 2022, corregida por la Resolución No. 240 del 13 de octubre del 2022 y Auto de la misma fecha, se ordena la suspensión de términos procesales respecto de unos días determinados y su posterior reanudación. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 44-47).
13. Mediante Resolución No. 274 del 11 de noviembre del 2022 y Auto de la misma fecha, se ordena la suspensión de términos procesales y su posterior reanudación, atendiendo a la concesión del día para compartir en familia. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 48-50).
14. Mediante Oficio No. CMI-RS-2023-00000457 del 08 de febrero del 2023, se informa a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ del derecho que le asiste de presentar diligencia de versión libre y espontánea, para lo cual se le asigna hora y fecha. También se le manifiesta de la oportunidad que posee de efectuar vía correo electrónico (Folio 51).
15. Mediante constancia secretarial del 17 de febrero del 2023, se advierte que la anterior comunicación obrante en Oficio a folio 51, fue enviado a la dirección de residencia de la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ, siendo devuelta por la empresa

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

de mensajería por el motivo de: "No reside". Por lo anterior, se efectúa comunicación telefónica con la vinculada, quien solicita la comunicación vía correo electrónico, previo diligenciamiento de la *Autorización para Notificación Electrónica* (Folio 52).

16. Mediante Oficio No. CMI-RS-2023-00000954 del 27 de febrero del 2023, se informa nuevamente a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ del derecho que le asiste de presentar diligencia de versión libre y espontánea, para lo cual se le asigna hora y fecha y se le manifiesta de la oportunidad que posee de efectuarla vía correo electrónico (Folio 57).
17. Mediante Resoluciones No. 028 y 029 del 28 de febrero del 2023 y Auto de la misma fecha, se ordena la suspensión de términos procesales y su posterior reanudación. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 58-63).
18. Mediante Oficio No. CMI-RS-2023-00001021 del 06 de marzo del 2023, se le informa a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ de la imposibilidad de remitir copias o expedientes digitales, por lo que se solicita comparezca personalmente o por intermedia persona autorizada para obtener copias del expediente (Folio 66).
19. LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ autoriza a la señora ESPERANZA MONROY CARRILLO para la toma de copias del expediente de la referencia, según consta en el formato '*SOLICITUD DE COPIAS DE PROCESOS*' (Folios 67-69)
20. Mediante Oficio No. CMI-RS-2023-00001159 del 14 de marzo del 2023, se le informa a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ que la fecha para presentar versión libre y espontánea será aplazada por motivo de capacitación institucional y suspensión de términos. Se reitera la posibilidad de efectuarla vía correo electrónico (Folio 73).
21. Mediante Resolución No. 044 del 14 de marzo del 2023 con Auto de la misma fecha, modificada sucesivamente por las Resoluciones No. 052 del 29 de marzo del 2023 con Auto de la misma fecha, Resolución 057 del 12 de abril del 2023 con Auto de la misma fecha y Resolución 064 del 19 de abril del 2023 con auto de la misma fecha, se ordena la suspensión de términos procesales y posterior reanudación. Dichas decisiones fueron notificadas por estados (Folios 75-86).
22. Mediante Oficio No. CMI-RS-2023-00001626 del 20 de abril del año 2023, se informa nuevamente a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ del derecho que le asiste de presentar diligencia de versión libre y espontánea, para lo cual se le asigna una nueva hora y fecha y se le manifiesta de la oportunidad que posee de efectuarla vía correo electrónico (Folio 87).
23. La señora ESPERANZA MONROY CARRILLO, autorizada para la toma de copias del expediente de la referencia, efectúa lo pertinente según consta en el formato '*SOLICITUD DE COPIAS DE PROCESOS*' (Folio 89).

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



24. Mediante Auto de fecha 03 de mayo del 2023, se reconoce personería jurídica al abogado CESAR AUGUSTO MARTINEZ CHAVARRO, para que actúe en nombre de la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ según poder conferido (Folios 90-94).
25. El abogado CESAR AUGUSTO MARTINEZ CHAVARRO, apoderado reconocido, efectúa toma de copias según consta en el formato '*SOLICITUD DE COPIAS DE PROCESOS*' (Folio 95).
26. Mediante Oficio No. CMI-RS-2023-00003359 del 12 de octubre del año 2023, se informa nuevamente a la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ del derecho que le asiste de presentar diligencia de versión libre y espontánea, para lo cual se le asigna una nueva hora y fecha y se le reitera acerca de la oportunidad que posee de efectuarla vía correo electrónico (Folio 98).
27. Mediante Resolución No. 00186 del 12 de octubre del 2023 y Auto de la misma fecha, se ordena la suspensión de términos procesales y su posterior reanudación, atendiendo a la concesión del día para compartir en familia. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 99-101).
28. Mediante Oficio No. CMI-RE-2023-00003169 del 14 de noviembre del 2023, la señora LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ, conforme a la imposibilidad que adolece de comparecer a la diligencia de versión libre y espontánea, desiste de presentar la misma (Folios 102-103).
29. Mediante Resolución No. 034 del 13 de febrero del 2024 y Auto de fecha 19 de febrero hogaño, se otorgan unos días de descanso compensados por motivo de semana santa, razón por la cual se ordena la suspensión de términos y su posterior reanudación. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 104-106).
30. Mediante Auto de fecha 06 de mayo del 2024, se ordenó la práctica de pruebas de oficio y, así mismo, el traslado de un Informe Técnico. La anterior decisión fue notificada por estados (Folios 107-109).
31. Mediante Oficio No. CMI-RS-2024-00001352 del 08 de mayo del 2024, se remitió a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ la solicitud de práctica de pruebas del proceso DRF-084/2020. Del mismo modo, mediante Oficio CMI-RS-2024-00002757, se reiteró la solicitud de práctica de pruebas (Folios 110-112).
32. Mediante Oficio No. CMI-RE-2024-00003709 del 27 de septiembre del 2024 con sus respectivos anexos, el Director Administrativo y Financiero GABRIEL ALFONSO PATARROYO dio respuesta a la solicitud incoada por el suscrito despacho (Folios 118-490).

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

33. Se emite Auto No. 052 del 06 diciembre del 2024, por medio del cual **SE ARCHIVA POR NO MÉRITO** un proceso de responsabilidad fiscal.

III. LA DECISIÓN QUE DA LUGAR AL GRADO DE CONSULTA

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

*"Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta **cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.** Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso".*

Teniendo en cuenta que el auto No. 052 del 06 diciembre del 2024, decide **ARCHIVAR POR NO MÉRITO**, este Despacho se dispone en primera medida a delimitar el origen del proceso al **hallazgo fiscal N°299 de 2019**, en el que se determinó un presunto menoscabo a la **ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN**, con ocasión a presunto deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una aparente gestión administrativa ineficaz, ineficiente e inoportuna; causando un presunto detrimento por valor de **CIENTO VEINTE MILLONES CIENTO NOVENTA Y NUEVE MIL SESENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$120'199.064)**.

Posteriormente, después de delimitar el origen del proceso, es posible constatar que se entró a verificar si existió o no un detrimento patrimonial y se observa que teniendo en cuenta el material probatorio, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal determinó que analizadas las pruebas recaudadas en el proceso se evidenció que el deterioro se debe no solo a los hechos que dieron apertura a la denuncia, toda vez que se debe tener presente el desgaste de uso natural del inmueble, así mismo para la vigencia de los hechos, la institución o bien inmueble, no funcionaba como institución educativa, sino como bien inmueble a cargo de la Dirección de Recursos Físicos de la Secretaría Administrativa, de igual forma para la vigencia se logra apreciar que la vinculada solicitó vigilancia en el sector para evitar los desmantelamientos.

Sumado a lo anterior, se permite comprobar los hechos que determinan la falta de nexo causal entre el daño presentado y la conducta endilgada a la vinculada, se relaciona en las pruebas de la siguiente forma:

1. Por medio del Decreto 1000-0136 del 09 de febrero del año 2016, el señor EDGAR AUGUSTO BARRERO MARTÍNEZ fue nombrado como Director de la Secretaría Administrativa, Grupo de Recursos Físicos, cargo que ejerció hasta el día 07 de

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

noviembre de 2019, momento en el que fue nombrada -mediante decreto 1000-1088- la señora CLAUDIA PATRICIA CERÓN en el mismo cargo.

2. El día 28 de noviembre del año 2017, este funcionario -mediante correo electrónico- solicitó a la empresa AMCOVIT, que se instalará un punto de seguridad y vigilancia de 12 horas en el horario diurno en la IE Amina Melendro sede Belén a partir del día 29 de noviembre de dicha anualidad.
3. El día 15 de diciembre del año 2017, el señor EDGAR AUGUSTO BARRERO MARTÍNEZ remitió un memorando a la Secretaria de Educación hoy involucrada en el asunto de la referencia, manifestando que se había instalado un punto de vigilancia diurno, apelando a la necesidad del mismo dadas las problemáticas presentadas con el inmueble.
4. En memorando fechado el 18 de enero del año 2019, el señor EDGAR BARRERO manifestó que se retirarían los puntos de vigilancia de diferentes instituciones educativas, entre ellas la Amina Melendro sede Belén, atendiendo a la necesidad imperiosa de economizar los recursos asignados para estos servicios.
5. A lo anterior, mediante memorando No. 2019-0055774 del 07 de febrero del año 2019, la Secretaria de Educación vinculada en el presente asunto, respondió al señor EDGAR AUGUSTO BARRERO MARTÍNEZ manifestando que la entidad no contaba con la disponibilidad presupuestal y que dicho servicio se encontraba en cabeza de la Secretaría Administrativa con base en las instrucciones dadas por el alcalde de turno, Dr. GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO. Aunado a lo anterior, se solicitó por esta misma funcionaria que se mantuvieran los puntos de vigilancia en diferentes instituciones educativas, incluyendo especialmente la Amina Melendro sede Belén en el turno 24 horas.
6. En memorando No. 06960 del 13 de febrero del mismo año, el señor EDGAR AUGUSTO BARRERO MARTÍNEZ manifestó -en respuesta a la señora LEIDY AGUILAR- que se asignó nuevamente vigilancia 12 horas nocturna a las instituciones educativas Arkala y Amina Melendro sede Calambeo, desatendiendo la solicitud especial efectuada sobre la IE Amina Melendro sede Belén.
7. Según informe técnico, en ampliación de denuncia efectuada el día 03 de julio del año 2019, el Dr. CARLOS HERNANDO DÍAZ, en calidad de profesional universitario de la Secretaría de Educación, expresa que la responsabilidad de tener personal de vigilancia en la institución educativa era de la Secretaría Administrativa.
8. Mediante revocatoria directa radicada ante esta Contraloría y emitida por la señora LEIDY AGUILAR, la misma pone en conocimiento los siguientes puntos que corroboran los hechos que dieron apertura al presente proceso.
9. Por último, mediante respuesta al oficio de asunto: "*Reiteración de Práctica de Pruebas Proceso DRF084/2020*" de fecha 27 de septiembre del presente año 2024, el Dr. GABRIEL ALFONSO PATARROYO, Director Administrativo y Financiero de la Secretaría de Educación.

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

Por lo anterior se observa que en el caso objeto de estudio no puede pregonarse la conducta endilgada a la vinculada **LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ**, toda vez que del análisis jurídico y de la valoración de las pruebas aportadas al proceso, no es consecuente indicarlo así, sino que, por el contrario, se observa que, eran responsabilidad directa de la Dirección de Recursos Físicos de la Secretaría Administrativa, la cual se encontraba encargada del bien inmueble para la vigencia del presunto daño, evidenciado en el material probatorio relacionado con antelación y obrante en el expediente, no procede declarar responsable en el grado de culpa grave a la vinculada, desvirtuando así, las apreciaciones subjetivas en contra de la misma, plasmadas en el hallazgo fiscal, ya que, se logra demostrar el cumplimiento de sus funciones en el cargo.

Así las cosas, resulta claro que no se configuran los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal por los hechos que son objeto de investigación, pues de las pruebas recaudadas y de lo desarrollado en el proceso se desprende una acción que conlleva a la inexistencia de una conducta.

Por lo anterior se resolvió:

"ARTÍCULO SEGUNDO: ARCHIVAR POR NO MÉRITO el proceso de responsabilidad DRF-084 del 16 de diciembre del 2020, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000.

ARTÍCULO TERCERO: En el evento de que -con posterioridad- 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 apertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000. (...)

IV. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA

4.1. GRADO DE CONSULTA

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

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

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

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

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

"ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

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

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

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

"7.1.5.- De lo consagrado en la referida disposición legal se colige que el grado de consulta es el mecanismo creado por el legislador para que, en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, el superior de quien profiere una decisión que consista en el archivo, fallo sin responsabilidad fiscal o fallo con responsabilidad fiscal, según sea el caso, la modifique, confirme o revoque."

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

4.2. RESPONSABILIDAD FISCAL

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

"ARTÍCULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

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

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

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

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

El artículo 1 de la Ley 610 de 2000 define este procedimiento como: *"el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño patrimonial al Estado."*

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

"ARTICULO 63. CULPA Y DOLO. *La ley distingue tres especies de culpa o descuido. Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.*

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.

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

ii. UN DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.

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

El daño patrimonial, como su propio nombre lo indica, es aquel que recae sobre las cosas que lo integran. Este puede ser directo cuando el perjuicio es sufrido en la estructura del

"Hacer del control fiscal, un asunto de todos"

patrimonio del lesionado o indirecto cuando la lesión se concreta en no recibir un incremento patrimonial que con bastante probabilidad se habría ingresado.

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

" (...) el artículo 6 precisa que debe tratarse de una lesión al patrimonio público que se representa en el menoscabo, disminución, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna; este puede provenir de la acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.3. COMPETENCIA

La Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Municipal es competente para revisar la providencia emitida por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en Auto No. 052 del 06 de diciembre del 2024, por medio del cual **SE ARCHIVA POR NO MÉRITO** un proceso de responsabilidad fiscal.

4.4. DEL CASO EN CONCRETO

Hechas las anteriores precisiones y descendiendo al caso que nos concita, se tiene que, el presente proceso se apertura por lo dispuesto en el **hallazgo fiscal N°299 de 2019**, en el que se determinó un presunto menoscabo a la **ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN**, con ocasión al presunto deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una aparente gestión administrativa ineficaz, ineficiente e inoportuna; causando un presunto detrimento por valor **CIENTO VEINTE MILLONES CIENTO NOVENTA Y NUEVE MIL SESENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$120'199.064)**.

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

"En segundo lugar, se tiene por cierto que el establecimiento donde funcionaba la IE Amina Melendro sede Belén tuvo vigilancia, pero de forma intermitente, razonamiento que se puede argüir conforme lo plasmado en los numerales 2, 3, 4, 6 y el inciso 2 del numeral 8, empero, dicha responsabilidad frente al establecimiento no puede ser impregnada a la Secretaría de Educación de conformidad con la desnaturalización funcional del inmueble y el traslado de la

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

competencia que yacía -para entonces- en cabeza de la Dirección de Recursos Físicos de la Secretaría Administrativa.

*Por último, respecto a la presunta conducta omisiva constitutiva de culpa grave encabezada por la ordenadora del gasto de la Secretaría de Educación, señora **LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ**, el Despacho considera que, conforme el numeral 5, numeral 8 incisos 4-5 y el numeral 9, la misma actuó dentro del ámbito de su competencia, pese a que mediante memorando No. 2019-0055774 del 07 de febrero del año 2019, la misma manifestó al señor **EDGAR AUGUSTO BARRERO MARTÍNEZ** que la entidad no contaba con la disponibilidad presupuestal y que dicho servicio se encontraba en cabeza de la Secretaría Administrativa por instrucciones impartida por el entonces Alcalde Municipal, Dr. **GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO**, sin pasar por alto la solicitud de que se mantuvieran los puntos de vigilancia en diferentes instituciones educativas, incluyendo especialmente la Amina Melendro sede Belén en el turno 24 horas, con el ánimo de preservar la integridad de las mismas. Sumado a lo anterior, se pudo apreciar -con base en el informe detallado de la edificación emitido el día 09 de diciembre del año 2016 por el señor **JON JAVIER CARRANZA**, actuando en calidad de Pagador- que el inmueble desde dicha fecha ya presentaba deterioro y violaciones en su infraestructura. Es por ello que no se haya fundado, bajo criterios de certeza, proporcionalidad y razonabilidad, que la señora **LEIDY TATIANA AGUILAR RODRIGUEZ** haya tenido un actuar completamente omisivo constitutivo de culpa grave dentro del proceso fiscal sub examine.."*

Ahora bien, esta Oficina Asesora determinará ratificar las consideraciones esbozadas por la dirección y confirmará el **ARCHIVO POR NO MÉRITO**, atendiendo que al determinar la literalidad del hallazgo fiscal N°299 de 2019, en el que se determinó un presunto menoscabo a la **ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN**, con ocasión al presunto deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una aparente gestión administrativa ineficaz, ineficiente e inoportuna.

Adecuando el análisis de los hechos y del material probatorio contenido en el expediente, se pudo determinar que existieron discrepancias en la asignación de responsabilidades relacionadas con la IE Amina Melendro, sede Ibagué. En efecto, se evidenció que la custodia del inmueble fue transferida a la Dirección de Recursos Físicos de la Secretaría Administrativa, bajo la dirección del señor Edgar Augusto Barrero Martínez, según lo dispuesto en el Decreto 1000-0136 del 9 de febrero de 2016. Dicha transferencia se sustenta en los numerales y consideraciones expuestas en el proceso, que indican que, para la fecha de los hechos, el inmueble no funcionaba como institución educativa debido a una decisión administrativa que reubicó a sus estudiantes, quedando este bajo la custodia de la Dirección de Recursos Físicos.

En este sentido, la presunta conducta omisiva atribuida a la señora Leidy Tatiana Aguilar Rodríguez, ordenadora del gasto de la Secretaría de Educación, se determinó que actuó dentro de los límites de su competencia. La comunicación emitida mediante memorando No. 2019-0055774 del 7 de febrero de 2019 evidenció que informó oportunamente sobre la falta de disponibilidad presupuestal y la transferencia de la responsabilidad a la Secretaría Administrativa, conforme a las directrices del entonces alcalde municipal, Dr. Guillermo Alfonso Jaramillo. Además, solicitó la continuidad de los servicios de vigilancia

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

en las instituciones educativas, incluyendo la sede Belén, con el objetivo de preservar su integridad.

Por lo anterior, se demuestra la inexistencia de los elementos que conforman la responsabilidad fiscal al probarse que no existió conducta, durante la ejecución del convenio que dio apertura al hallazgo fiscal, siendo así procedente el archivo de las diligencias al no encontrar méritos suficientes para continuar con el proceso de responsabilidad fiscal para los vinculados que fungieron como ordenadores del gasto para la época de los hechos que dieron origen al proceso de responsabilidad fiscal.

En síntesis, después de analizados los elementos materiales probatorios obrantes en el expediente, esta Oficina Asesora determina ratificar las consideraciones de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y se CONFIRMA la decisión adoptada.

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

En virtud de lo expuesto en las consideraciones antes referidas, procede la suscrita a CONFIRMAR el auto No. 052 del 06 de diciembre del 2024, mediante el cual se archiva por no mérito el proceso de responsabilidad fiscal DRF- 084 DEL 16 DE DICIEMBRE DE 2020.

V. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR el Auto No 052 del 06 de diciembre del 2024, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué, por medio del cual se archiva por no mérito, al interior del proceso de responsabilidad fiscal DRF-084 DEL 16 DE DICIEMBRE DE 2020, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

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

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

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


EDNA MARGARITA MURCIA MEJÍA
Contralora Municipal

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