



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA, Dosquebradas, diez (10) de abril de 2024.

AUTO No. 59-2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE TOMA LA DECISIÓN DEL ART. 46 Ley 610 de 2000”

REFERENCIA

RADICACIÓN	PRF-007-2019
ENTIDAD	MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS - SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y POLITICO
CUANTIA	\$2.630.000
PRESUNTOS RESPONSABLES.	SANDRA JULIET POSADA PATIÑO C.C 42.009.681 SECRETARIA DESARROLLO SOCIAL Y POLITICO FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO C.C. 9.855.439 SUPERVISOR ASOCIACION CULTURAL MESTIZANDO NIT 900.194.837-4 REP LEGAL JULIO ANDRES BUSTAMANTE RAMIREZ C.C. 10.199.497 CONTRATISTA
OBJETO	PRESUNTO DETRIMENTO PATRIMONIAL DADAS LAS IRREGULARIDADES PRESENTADAS EN LA INVITACION PUBLICA 094-2017

COMPETENCIA

La Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Dosquebradas; en ejercicio de sus competencias y facultades constitucionales y legales, en especial en el artículo 267 y el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, Ley 1474 de 2011, Ley 610 de 2000, las Resoluciones N° 076-2016 modificada por la Resolución N° 128 de 2022 procede a proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal, basándose en los siguientes:

INSTANCIA

En atención a las disposiciones previstas en el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 y 110 de la Ley 1474 de 2011, este proceso se adelantará en primera instancia, teniendo en cuenta que la cuantía del presunto detrimento patrimonial corresponde al valor de **DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$ 2.630.000)**, suma que no supera la menor cuantía para contratar del municipio de Dosquebradas sector central para la fecha de ocurrencia del hecho.

HECHO UNICO

LA DIRECCIÓN OPERATIVA TECNICA DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS, mediante formato de traslado de hallazgo fiscal N° 13, remite hallazgo fiscal producto de la auditoria regular, practicada en el MUNICIPO DE



DOSQUEBRADAS, con NIT 800.099.310-6 en la que relaciona unas presuntas irregulares detectadas en la vigencia fiscal de 2017, relacionado con presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de Invitación Pública de Mínima Cuantía N° IP094 de 2017.

CUANTÍA DEL HALLAZO FISCAL

Presunto detrimento patrimonial es de **DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$ 2.630.000)** antes de indexación.

PRESUNTOS RESPONSABLES

SANDRA JULIET POSADA PATIÑO

C.C 42.009.681

En calidad de **SECRETARIA DESARROLLO SOCIAL Y POLITICO**

FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO

C.C. 9.855.439

En calidad de **SUPERVISOR**

ASOCIACION CULTURAL MESTIZANDO

NIT 900.194.837-4

Representada Legalmente por el señor **JULIO ANDRES BUSTAMANTE RAMIREZ**

C.C. 10.199.497

En calidad de **CONTRATISTA**

EL GARANTE

De conformidad al artículo 44 de la Ley 610 de 2000 se hace necesario vincular como tercero civilmente responsable a la compañía de seguros, la cual tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

NOMBRE	SEGUROS DEL ESTADO S.A
NIT	860.009.578-6
NÚMERO DE LA PÓLIZA	55-44-101050256
VIGENCIA DE LA PÓLIZA	13 diciembre de 2017 HASTA 30 de agosto de 2019
AMPAROS	<ul style="list-style-type: none"> • CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO SUMA ASEGURADA \$2.514.075 • CALIDAD DEL SERVICIO SUMA ASEGURADA \$2.514.075 • PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES. SUMA ASEGURADA \$ 2.514.075
<u>FECHA DE EXPEDICIÓN</u>	14 de diciembre de 2017

FUNDAMENTOS DE HECHO

Se inicia el presente proceso de Responsabilidad Fiscal, con base en auditoria modalidad regular practicada al Municipio de Dosquebradas, durante el periodo evaluado comprendido entre el 01 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017, y producto del cual se remitió formato de traslado de hallazgo fiscal N° 30, en el acápite V.- DESCRIPCIÓN DEL PRESUNTO HALLAZGO, se mencionó:

<p>Condición:</p> <p>Invitación Pública IP094 de 2017 por valor de \$25.140.750.</p> <p>Hallazgo No. 30. Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal IP094-2017.</p> <p>Invitación Publica celebrada el día 13 de diciembre de 2017, entre el municipio de Dosquebradas y la ASOCIACIÓN CULTURAL MESTIZANDO que tiene por objeto brindar asesoría y acompañamiento psicológico a 15 familias de la población LGBTI, y capacitar a 50 personas de comunidad afrodescendiente y 50 personas miembros de minorías religiosas en el programa de promotores de felicidad hacia la no discriminación, con un plazo de ejecución de 17 días, por valor de \$25.140.750, una vez revisado se describe lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La información que reposa en el SIA OBSERVA no se encuentra completa no se evidencia actas ni soporte de los pagos realizados, No registra tampoco en el sistema acta de inicio, ni la designación de la supervisión, ni documentos que soportan la experiencia del contratista, ni la aprobación de la póliza. • El expediente del contrato no se encuentra organizado de forma cronológica, carpeta 1. Antes de la invitación publica se encuentra archivado, la comunicación de aceptación, los documentos del oferente seleccionado y las evaluaciones del proceso. La foliación de las carpetas no coincide, incumplen las normas generales de archivo. • En el ítem oferta seleccionada del SECOP, cargan comunicación de aceptación, no se encuentra propuesta económica del oferente seleccionado en expediente del contrato tampoco. Revisado el expediente del contrato se encuentra propuesta económica sin precios unitarios. • Se verifican las obligaciones y especificaciones técnicas, que se relacionan: Realizar capacitaciones a 4 minorías religiosas Realizar 4 capacitaciones a población LGTBI Realizar 4 capacitaciones a grupos étnicos Realizar asesorías y orientaciones de acuerdo a lo establecido en el cronograma Anexo 1 (Cronograma de Actividades) dos sesiones por familia Suministrar elementos (Anexo 2 Servicios a proveer) <p>El municipio realiza un solo pago al contratista a través de acta de pago final de fecha diciembre 29 de 2017, por valor de \$25.140.750.</p>

Revisado el soporte de la ejecución se encuentra un registro fotográfico físico a blanco y negro y digital en donde no es posible identificar si el contratista cumplió a cabalidad con el 100% de las actividades contratadas, por otro lado, los registros de asistencia son fotocopias y no contienen fechas ni tipo de formación, ni tipo de población, lo que no permite tampoco determinar el número de capacitaciones desarrolladas, ni de los elementos entregados en cumplimiento del objeto contratado (Anexos 1 y 2 de la invitación pública).

Carpetas encontradas
Carpeta 1 folios 1 al 200
Carpeta 2 folios 209 al 311
Carpeta 3 folios 1 al 200
Carpeta 4 folios 201 al 246

De acuerdo con lo expuesto, la asociación no dio cabal cumplimiento a los alcances establecidos en la Invitación Pública, debido a no se observa el soporte de la realización de las actividades contratadas de acuerdo a las especificaciones técnicas, incumpliendo con las obligaciones del contratista, lo cual conlleva al establecimiento de un presunto daño patrimonial al Estado, teniendo en cuenta que el municipio pagó el monto total de los recursos a los que se obligó, sin que se evidencie soporte de su cumplimiento.

Lo anterior, denota deficiencias en las labores de supervisión, por cuanto es el responsable de realizar la verificación de la ejecución de los recursos del contrato, en el cumplimiento tanto de las especificaciones técnicas como del alcance de cada una de las obligaciones del contratista, causando una ineficiente gestión fiscal en la inversión y manejo de los recursos públicos, destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía y eficacia.

Analizada la respuesta otorgada en el derecho de contradicción se determina por la mesa de trabajo que se acepta parcialmente, toda vez que en soporte adjunto solo se logra evidenciar la realización de 8 capacitaciones a minorías y grupos étnicos, faltando las 4 capacitaciones a la población LGTBI, solo se evidencia soporte de las asesorías y orientaciones realizadas a esta población siendo también obligación del contratista, por tal motivo no hay justificación para el pago realizado por (4 capacitaciones) integradas por:

Alquiler de video beam para 1 capacitación \$450.000
Alquiler de amplificación con micrófono 1 capacitación \$450.000
200 fotos en todas las jornadas de trabajo con logo \$800.000
200 refrigerios de 4 jornadas de capacitación \$700.000
Psicólogo encargado de capacitaciones (1) \$150.000
Alquiler de auditorio 1 capacitación \$80.000

En consecuencia, la entidad no logra desvirtuar por completo la observación, por lo cual esta se mantiene de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de Dos Millones Seiscientos Treinta Mil Pesos M/Cte., (\$2.630.000).

Criterio:

Constitución Política de Colombia

- Artículo 209

Ley 734 de 2002

- Artículo 34 - Ley 734 de 2002 Deberes
- Artículo 22. Garantía de la función pública.
- Artículo 23 - Ley 734 de 2002. La falta disciplinaria

Ley 42 de 1993

- Artículo 8 - Ley 42 de 1993. Principios

Ley 1474 de 2011

- Artículo 83 - Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría
- Artículo 84 - 1474 de 2011. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores

Causa:

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo de la Supervisión.
- Deficiencias en las labores de supervisión.

Efecto:

- Incumplimientos de las obligaciones y especificaciones técnicas del contrato
- Control inadecuado de los recursos y actividades

ACTUACIONES PROCESALES

1. Que se apertura proceso de responsabilidad fiscal mediante Auto Radicado No. 039 con fecha del 19 de junio de 2019, en el cual se ordena declarar cerrado la Indagación Preliminar 023-2023 y Aperturar Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 007 de 2019 en contra de la señora **SANDRA JULIETH POSADA PATIÑO**, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.009.681 en calidad de Secretaria de Desarrollo Social y Ordenadora del Gasto para el periodo 2017, el señor **FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO**, identificado con cédula de ciudadanía N° 9.855.439 en su calidad de supervisor y la **ASOCIACIÓN CULTURAL MEZTIZANDO** con Nit 900.194.837-4, representada legalmente por el señor JULIO ANDRES DUSTAMENTE identificado con cedula de ciudadanía N° 10.199.497 y como tercero civilmente responsable SEGUROS DEL ESTADO al expedir la póliza N° 55-44-101050256 así: CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO suma asegurada \$2.514.075, CALIDAD DEL SERVICIO suma asegurada \$2.514.075 PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES suma asegurada \$ 2.514.075 con una vigencia del 13 diciembre de 2017 hasta 30 de agosto de 2019.
2. El día 06 de agosto del 2019, compareció al despacho el Dr. **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** como apoderado de la señora **SANDRA JULIETH POSADA PATIÑO**, a efecto de notificar personalmente decisión dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 07 de 2019 (fl 844).
3. El día 01 de febrero de 2021, en resolución N° 015, fueron suspendidos los términos y actuaciones de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal.
4. El día 12 de febrero de 2021, en resolución N° 021, se reanudaron los términos dentro de cada una de las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, procesos disciplinarios, sancionatorios y jurisdicción coactiva que se adelantan en la Contraloría Municipal de Dosquebradas.
5. El día 30 de septiembre de 2021 a través de notificación personal, fue notificado el señor **FRANCISCO ELIAR PATINO HURTADO** (fl 855).
6. El día 15 de octubre de 2021 el señor **FRANCISCO ELIAR PATINO HURTADO**, le fue recepcionado su versión libre (fl 856-863) en el cual aporta pruebas en medio magnético (1 CD fl 864).



7. El día 20 de octubre de 2021, a través de notificación personal, fue notificado el señor **JULIO ANDRES BUSTAMENTA RAMIREZ** en su condición de Representante Legal de la **ASOCIACIÓN CULTURAL MESTIZANDO** (fl 865).
8. El día 25 de octubre de 2022m el señor **JULIO ANDRES BUSTAMENTA RAMIREZ** en su condición de Representante Legal de la **ASOCIACIÓN CULTURAL MESTIZANDO**, le fue recepcionada versión libre y espontanea. (fl 867 -868).
9. La señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** a través de su apoderado Dr **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** presenta versión libre y espontanea (fl 872 -874), aportando pruebas en 25 folios (875-897).
10. El día 28 de julio de 2022, se envía comunicación de apertura del Proceso de Responsabilidad N° 007-2019 a la compañía SEGUROS DEL ESTADO (fl 898).
11. El día 03 de octubre de 2022, en resolución N° 082, fueron suspendidos los términos y actuaciones de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal.
12. El día 15 de noviembre de 2022, en resolución N° 098, se reanudaron los términos dentro de cada una de las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, procesos disciplinarios, sancionatorios y jurisdicción coactiva que se adelantan en la Contraloría Municipal de Dosquebradas.
13. El día 18 de abril de 2023, se envía comunicación de apertura del Proceso de Responsabilidad N° 007-2019 a la compañía ALLIANZ SEGUROS (fl 901) como coasegurador de la póliza N°55-1010496, suscrita entre el Municipio de Dosquebradas y Seguros del Estado.
14. El día 27 de abril de 2023 en auto 100 se decretaron pruebas dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 007-2019, decretando la declaración juramentada de la señora SANDRA MILENA MONTES SANTACRUZ.
15. El día 05 de mayo de 2023 al correo electrónico cmd@contraloriadosquebradas.gov.co la compañía ALLIANZ SEGUROS asigna como su apoderado al Dr GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, el cual solicita se le reconozca personería y solicitud de copias del expediente.
16. El día 13 de junio de 2023 en auto 140, se reconoce personería Dr GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA como apoderado de la compañía ALLIANZ SEGUROS.
17. El día 27 de diciembre el Dr. **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** apoderado de la señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** aporta pruebas al proceso en un CD (fl 941).
18. El día 12 de enero de 2024 Dr. **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** renuncia como apoderado de la señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** (fl 942-944).
19. El día 17de enero de 2024 la señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** otorga poder al Dr **DAYAN NIETO HERRERA** para que la represente dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 007-2019 (fl 947)



20. El día 05 de febrero de 2024 en auto 27 se acepta renuncia del Dr. **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** y se reconoce personería del Dr **DAYAN NIETO HERRERA**. (fl 948)
21. El día 26 de febrero de 2024, la señora **SANDRA MILENA MONTES SANTA CRUZ**, rindió declaración juramentada decretada en auto 100 del 27 de abril de 2023 (fl 955-956)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

ARTICULO 209 de la Constitución Política de Colombia:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Por su parte el artículo 272 de la Constitución Política dispone:

“La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Igualmente les corresponde elegir contralor para período igual al del gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo”.

Ley 42 de 1993, *Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.*

ARTÍCULO 8. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos



naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que éstos cumplan con los objetivos previstos por la administración.

Ley 80 de 1993

ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

ARTÍCULO 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

ARTÍCULO 50.- De la Responsabilidad de las Entidades Estatales. Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista.

(El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-333 de 1996, en el entendido de que ella debe ser interpretada en consonancia con el artículo 90 de la Constitución, puesto que esa norma constitucional se aplica también en relación con la responsabilidad contractual del Estado.)

ARTÍCULO 51.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

ARTÍCULO 52.- De la Responsabilidad de los Contratistas Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley

Ley 610 del 2000.



Artículo 48. AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos, de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

Ley 1474 del 2011.

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.

ACERVO PROBATORIO

Reposa como prueba dentro del presente proceso fiscal el Formato de Hallazgo Fiscal, respaldado con el siguiente material probatorio:

Informe Final de la Auditoría (CD).

Derecho de contradicción suscrito por el Municipio de Dosquebradas de fecha 12 de marzo de 2018 (CD).

Mesa de trabajo N° 047 del 25 y 26 de abril de 2018 (CD).

Información contratos en medio digital (CD).

Papeles de trabajo fase de ejecución medio digital (CD).

Documentos presuntos responsables (CD)

Póliza de manejo global (CD).

Oficio DOT 518-18, mediante el cual se realiza el traslado del hallazgo fiscal.

Anexos Oficio DOT 518-17: CD que contiene informe final de auditoría.

Soportes del contrato 094 (acta de pago, póliza, cdp, estudios previos, registro presupuestal, supervisión, documentos de ejecución del contrato).

VERSIONES LIBRES

1. El día 15 de octubre de 2021 el señor **FRANCISCO ELIAR PATINO HURTADO**, le fue recepcionado su versión libre (fl 856-863) en el cual aporta pruebas en medio magnético (1 CD fl 864).
2. El día 25 de octubre de 2022m el señor **JULIO ANDRES BUSTAMENTA RAMIREZ** en su condición de Representante Legal de la **ASOCIACIÓN CULTURAL MESTIZANDO**, le fue recepcionada versión libre y espontanea. (fl 867 -868).
3. La señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** a través de su apoderado Dr **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** presenta versión libre y espontanea (fl 872 -874), aportando pruebas en 25 folios (875-897).



CONSIDERANDOS Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

Luego de surtidas las anteriores actuaciones administrativas, corresponde a este despacho adoptar la decisión a que haya lugar, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 610 de 2000: esto es, proferir de imputación, precisando que no se vislumbra causal alguna que pueda generar nulidad de lo actuado por cuanto se han respetado cabalmente las formas del juicio fiscal, cuestión que se concreta en haber dado aplicación plena al ejercicio del derecho al debido proceso.

Procederá entonces el Despacho a elaborar unas precisiones conceptuales, para posteriormente ingresar en el análisis detallado de los medios probatorios que soportarán la decisión.

La Constitución Política en el Capítulo X denominado de los órganos de Control, describió en el artículo 267 lo concerniente a la vigilancia de la gestión fiscal del Estado que comprende el control financiero, el de gestión, el de resultados y que tiene como objeto vigilar la eficiencia de las entidades estatales que administren recursos oficiales a fin de garantizar que en el recaudo de los fondos del Estado, en el gasto y en su inversión se proceda de acuerdo con la ley conforme a los intereses generales, lo que es propio de la función administrativa.

El proceso de responsabilidad fiscal es definido 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 el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa (culpa grave) un daño al patrimonio del Estado

Por otro lado, el legislador definió en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, lo que debe entenderse por gestión fiscal, en los siguientes términos:

"... 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".

Así mismo, el Artículo 5° de la Ley 610 de 2000 estableció como elementos de la responsabilidad fiscal, los siguientes:

- 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.

Fluye de lo expuesto, que solo se podrá endilgar responsabilidad fiscal, cuando concurren los tres elementos antes citados, pues en caso contrario se deberá dar aplicación a lo previsto en el artículo 47 ibidem y la decisión a adoptar será de archivo.

A través del control fiscal que ejerce la Contraloría Municipal de Dosquebradas,



busca salvaguardar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos de manera tal que se asegure los fines esenciales del Estado.

Transcurrido el término de investigación y habiéndose practicado las diligencias decretadas en el auto de apertura y practicado las pruebas, corresponde a esta instancia, corresponde a esta dirección, tomar decisión conforme lo señala el artículo 46 de la ley 610 de 2000 de archivo o de imputación.

Con fundamento en el hallazgo fiscal, se apertura proceso de responsabilidad fiscal radicado PRF 007-2019 mediante Auto 035 de 2019, a fin de determinar (i) si las deficiencias y omisiones en virtud de la ejecución del contrato No 094 de 2017 suscrito a través del Municipio de Dosquebradas- Secretaría de Desarrollo Social y político y la Asociación Cultural Mestizando, constituyen un detrimento del patrimonio público (ii) quién es o quiénes son, el presunto o los presuntos responsables de haber generado dicho detrimento.

Precisadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se presentaron los hechos cuestionados, conforme quedó transcrito en el auto de apertura, es del caso señalar que tal decisión se debe tomar conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con la Sentencia C-619 de 2002, en el entendido que los elementos de la responsabilidad son (i) *Un daño patrimonial al estado* (ii) *una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal* (iii) *un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

No se puede perder entonces de vista que:

"Las actuaciones de los servidores públicos estarán precedidas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia".

Se procede por tanto a identificar la existencia del primer elemento de La Responsabilidad Fiscal:

1. EL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO

De conformidad al Artículo 6 de la Ley 610 se define así:

"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, 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."

RESPONSABILIDAD FISCAL - Daño patrimonial.

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 [...]. NOTA DE RELATORÍA: sentencia Consejo de Estado, Sección Primera, de 30 de mayo de 2013, Radicación 63001-23-31-000-2004-00313-01

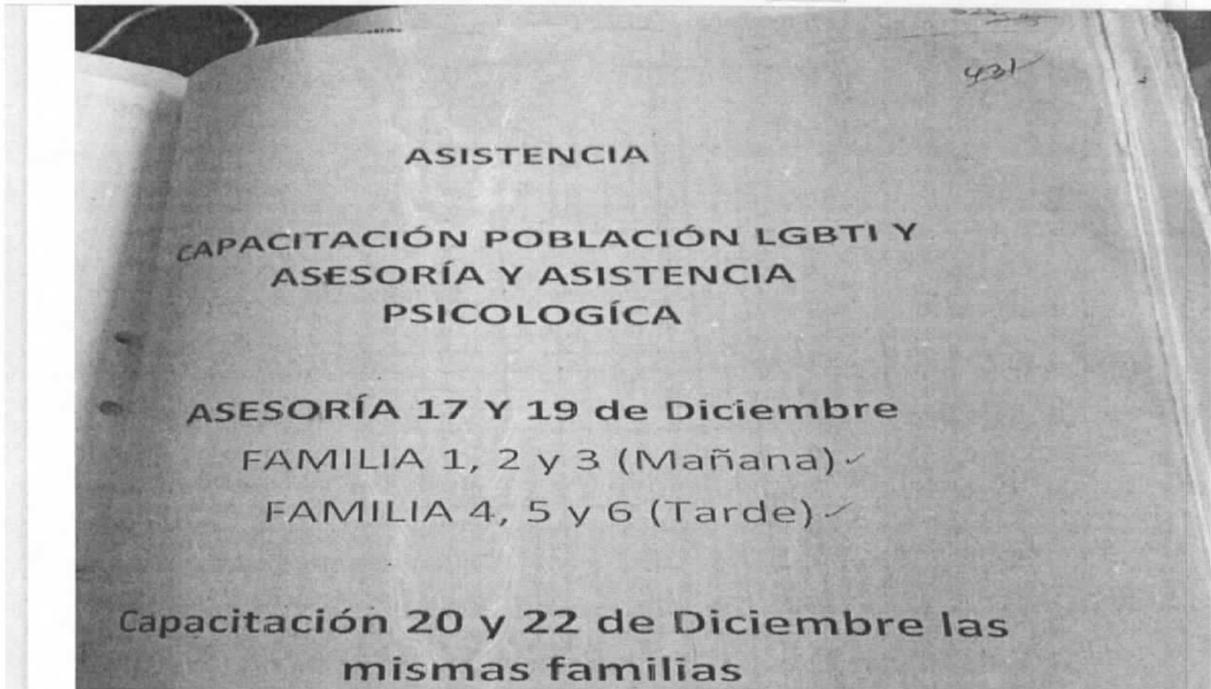
Con Relación a la cuantificación del daño, en sentencia SU 620 de 1996, La Corte Constitucional expresa:

"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."

Teniendo como base el marco legal y jurisprudencia, respecto del daño patrimonial, se ha de considerar que el daño debe ser cierto y actual, donde se han de valorar el hecho fáctico de ser cierto, especial, anormal y cuantificable como arreglo a su real magnitud.

En este punto, resulta preciso recordar que mediante auditoría regular practicada al ente territorial, para el caso que nos ocupa, al contrato 094 de 2017 cuyo objeto fue "BRINDAR ASESORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO PSICOLÓGICO A 15 FAMILIAS DE LA POBLACIÓN LGBTI Y CAPACITAR A 50 PERSONAS DE COMUNIDAD AFRODESCENDIENTE Y 50 PERSONAS MIEMBROS DE MINORÍAS RELIGIOSAS EN EL PROGRAMA DE PROMOTORES DE LA FELICIDAD HACIA LA NO DISCRIMINACIÓN", hallando incompleta la evidencia que debía reposar en el aplicativo SIA OBSERVA, respecto de los soportes de pago realizados en 4 capacitaciones a la población LGTBI, integradas por el alquiler de un video beam, alquiler de amplificación con micrófono, 200 fotos en todas las jornadas de trabajo con logo, 200 refrigerios, un psicólogo encargado de capacitaciones y el alquiler de un auditorio para 1 capacitación.

En los documentos soporte de la ejecución presentada por la el contratista a folios 525 a 580:



En dichos folios, el contratista relaciona que realizó capacitación a la población LGBT, asesoría y asistencia psicología; los días 17 y 19 de diciembre de 2019 realizó asesoría a lo que el hallazgo fiscal no encuentra ningún reparo. Sin embargo, entre los folios 525 a 580 del expediente donde se referencia que se realizaron capacitaciones los días 20 y 22 de diciembre de 2017, no se evidencia soporte de tales actividades, como lista de asistencia, fotografías, mucho menos un auditorio o salón donde se evidencia presencia de personas con las que se deba utilizar video beam, amplificación con micrófono, refrigerios, un psicólogo encargado de capacitaciones.

Además a folios 581 al 667 relacionan que los días 24 y 25 de diciembre del 2017 se realizaron las otras dos capacitaciones exigidas para la población LGBT en los alcances del contrato, pero analizado todos los soportes como en las capacitaciones que también mencionaban que se realizaron los 20 y 22 de diciembre de 2017, no se encontró evidencia de soporte de tales actividades, como lista de asistencia, fotografías, mucho menos un auditorio o salón donde se evidencia presencia de personas con las que se deba utilizar video beam, amplificación con micrófono, refrigerios, un psicólogo encargado de capacitaciones.

Analizados los soportes, no corresponde que para las fechas 20, 22, 24 y 25 de diciembre se realizaron dichas capacitaciones, toda vez que las evidencias que allí reposan se relacionan a las visitas y asesorías psicológicas que se realizaron a las familias seleccionadas con personas pertenecientes a la población LGBT, donde si se puede evidenciar la caracterización y atención, conformación del núcleo familiar, actas de reunión, lista de asistencias pero ninguna que corresponda a las fechas en las que indica el contratistas que se realizaron 4 capacitaciones a dicha población y esto conlleva a que no resulte suficiente el contenido ni la evidencia de los soportes que demuestren de manera contundente su ejecución de las 4 capacitaciones que conllevaran al alquiler de un video beam, alquiler de amplificación con micrófono, 200 fotos en todas las jornadas de trabajo con logo, 200 refrigerios, un psicólogo encargado de capacitaciones y el alquiler de un auditorio para 1 capacitación, tal y como se estableció en las especificaciones técnicas del contrato en mención. Lo que llevó a que se ponderara por parte del equipo auditor falta de soportes necesarios de unos ítems exigidos como obligaciones del contratista correspondiente a la suma de **DOS**

MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$ 2.630.000), los cuales se discriminan por parte del equipo auditor a folio 03 del cuaderno N° 01, así:

Carpeta + fotos en el evento

De acuerdo con lo expuesto, la asociación no dio cabal cumplimiento a los alcances establecidos en la Invitación Pública, debido a no se observa el soporte de la realización de las actividades contratadas de acuerdo a las especificaciones técnicas, incumpliendo con las obligaciones del contratista, lo cual conlleva al establecimiento de un presunto daño patrimonial al Estado, teniendo en cuenta que el municipio pagó el monto total de los recursos a los que se obligó, sin que se evidencie soporte de su cumplimiento.

Lo anterior, denota deficiencias en las labores de supervisión, por cuanto es el responsable de realizar la verificación de la ejecución de los recursos del contrato, en el cumplimiento tanto de las especificaciones técnicas como del alcance de cada una de las obligaciones del contratista, causando una ineficiente gestión fiscal en la inversión y manejo de los recursos públicos, destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía y eficacia.

Analizada la respuesta otorgada en el derecho de contradicción se determina por la mesa de trabajo que se acepta parcialmente, toda vez que en soporte adjunto solo se logra evidenciar la realización de 8 capacitaciones a minorías y grupos étnicos, faltando las 4 capacitaciones a la población LGTBI, solo se evidencia soporte de las asesorías y orientaciones realizadas a esta población siendo también obligación del contratista, por tal motivo no hay justificación para el pago realizado por (4 capacitaciones) integradas por:

Alquiler de video beam para 1 capacitación	\$450.000
Alquiler de amplificación con micrófono 1 capacitación	\$450.000
200 fotos en todas las jornadas de trabajo con logo	\$800.000
200 refrigerios de 4 jornadas de capacitación	\$700.000
Psicólogo encargado de capacitaciones (1)	\$150.000
Alquiler de auditorio 1 capacitación	\$80.000

En consecuencia, la entidad no logra desvirtuar por completo la observación, por lo cual esta se mantiene de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de Dos Millones Seiscientos Treinta Mil Pesos M/Cte. (\$2.630.000).

No obstante, lo anterior, una vez analizado el caso en particular y los anexos/soportes que obran dentro del expediente por parte de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, se puede inferir que de acuerdo a los soportes allegados por parte del supervisor señor **FRANCISCO ELIAR PATINO HURTADO**, allegados en su versión libre y espontánea (fl 856-863) en el cual aporta pruebas especialmente registros fotográficos en medio magnético (1 CD fl 864) y la señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** a través de su apoderado Dr **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** en versión libre y espontánea (fl 872 -874), aportando pruebas fotografías en 25 folios (fl 875-897) únicamente se encuentran registros fotográficos del 19 de diciembre de 2017, fecha diferente a las de las 4 capacitaciones que se exigía y son objeto de reparo en el hallazgo fiscal.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, la cuantificación del presunto daño fiscal, se encuentra soportado con los valores de los ítems pagados y no ejecutados que reposan en el expediente a folio 03 en la ejecución del contrato 094 de 2017 es decir **DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$ 2.630.000)**

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

2.1 RESPECTO DEL ASPECTO SUBJETIVO

Mediante el parágrafo 2 del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con la Sentencia C-619-2002, se estableció que el grado de culpabilidad a partir



de la cual se podrá imputar responsabilidad fiscal es el de culpa grave, razón por la cual se entiende que únicamente hay lugar a imputar responsabilidad fiscal cuando obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia de la actuación como mínimo gravemente culposa, por parte del funcionario infractor. Por ende, este sólo debe responder cuando su conducta entrañe dolo o culpa grave.

Siendo que el DOLO es la culpa intencional e implica la astucia o engaño para sorprender el consentimiento de la víctima. La intención de engañar debe estar acompañada de maniobras mediante las cuales se logre el engaño y por esto la ley habla de intención positiva de inferir injuria.

Por consiguiente, para justificar el dolo, debe adelantarse tanto a lo subjetivo como lo objetivo esto es combinar adecuadamente la intención con su manifestación extraña.

Además, los medios de engaño deben tener cierto grado de importancia capaz de inducir en error a personas de mediana previsión.

Según la normatividad civil, la conducta es gravemente culposa por el proceder negligente o imprudente para el manejo de asuntos ajenos, en el que el autor si bien no requiere realizar el daño, se comporta como si lo quisiera.

Es aquel descuido irresponsable, incumplimiento de los deberes y obligaciones que le corresponde al funcionario y que según la doctrina se equipara a dolo porque el agente no hace lo que sabe que debe hacer.

Doctrinariamente se ha dicho, que se actúa con culpa cuando existe un comportamiento voluntario en una actuación cuyo resultado es antijurídico; interviene entonces la facultad volitiva del agente y por ende se actúa conscientemente.

El hecho culposo puede tener lugar por negligencia, imprudencia e impericia.

La negligencia implica una falta en la atención que debe prestar el agente en sus actuaciones. El negligente deja de realizar una conducta a la cual estaba obligado, y no emplea la diligencia necesaria para evitar un resultado dañoso; en consecuencia, es un descuido de su conducta.

La imprudencia por su parte, es un obrar sin aquella cautela que según la experiencia debe emplearse en la realización de ciertos actos.

La impericia, consiste en la insuficiente aptitud para el ejercicio de un arte o profesión.

2.2 DE LA CALIDAD DE GESTOR FISCAL.

Los destinatarios del control fiscal, son los directivos y demás funcionarios del MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS, RISARALDA, que profieran decisiones de gestión fiscal de conformidad a lo establecido en la ley 610 de 2000, artículo 3,

“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.”

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-840/01, manifestó:

*“Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, **el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo.** Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, a tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado”.* (Negrilla y subrayado propio)

Por lo tanto, cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. Circunstancia por demás importante si se tienen en cuenta las varias modalidades de asociación económica que suele asumir el Estado con los particulares en la fronda de la descentralización por servicios nacional y/o territorial. Eventos en los cuales la actividad fiscalizadora podrá encontrarse con empleados públicos, trabajadores oficiales o empleados particulares, sin que para nada importe su específica condición cuando quiera que los mismos tengan adscripciones de gestión fiscal dentro de las correspondientes entidades o empresas.

Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata.

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Ejercicio de la gestión fiscal

El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. La locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa.



En relación con la gestión fiscal la Corte Constitucional en Sentencia C - 529 de 1993 sostuvo:

“GESTION FISCAL-Concepto

*El concepto de **gestión fiscal** alude a la administración o manejo de tales bienes, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición. Consiguientemente, la vigilancia de la gestión fiscal se endereza a establecer si las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traduce la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el Contador General, los criterios de eficiencia y eficacia aplicables a las entidades que administran recursos públicos y, finalmente, los objetivos, planes, programas y proyectos que constituyen, en un período determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración.”*

La Corte Constitucional considero en la mencionada sentencia:

*“En síntesis, con arreglo a la nueva Carta Política **la gestión fiscal** no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados. Proceder éste que por entero va con la naturaleza propia de las cosas públicas, por cuanto **la efectiva realización** de los planes y programas de orden socio-económico, a tiempo que se sustenta y fortalece sobre cifras fiscales, funge como expresión material de éstas y de la acción humana, por donde la adecuada preservación y utilización de los bienes y rentas del Estado puede salir bien librada a instancias de la vocación de servicio legítimamente entendida, antes que de un plano y estéril cumplimiento normativo, que no por obligatorio garantiza sin más la realización práctica de las tareas públicas. Por esto mismo, a título de corolario se podría agregar que: el servidor público o el particular -dentro de una dimensión programática-, con apoyo en los bienes y fondos estatales puestos a su cuidado pueden alcanzar los objetivos y resultados de la gestión proyectada, al propio tiempo que dichos bienes y fondos despliegan su eficiencia económica manteniendo la integralidad patrimonial que la vida útil y la circulación monetaria les permite. Se trata entonces de abogar por la integridad y fortalecimiento de un patrimonio público dinámico, eficiente y eficaz, en la senda de la gestión estatal que por principio debe privilegiar el interés general sobre el interés particular; lo que equivale a decir que: la mejor manera de preservar y fortalecer el patrimonio público se halla en la acción programática, que no en la mera contemplación de unos haberes “completos” pero inertes.”*

3. Naturaleza y sentido del concepto de Gestión Fiscal.

Al amparo de la nueva concepción que sobre control fiscal incorpora la Constitución de 1991, la ley 610 de 2000 prescribe en su artículo 3 la noción de gestión fiscal en los siguientes términos:

“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”.

Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, al tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.

En cuanto a la calidad de **GESTORES FISCALES**, se evidencia que en la misma intervienen los siguientes servidores públicos y particulares - contratistas vinculados al presente proceso de responsabilidad fiscal:

1. La señora **SANDRA JULIETH POSADA PATIÑO**, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.009.681 en calidad de Secretaria de Desarrollo Social y Ordenadora del Gasto para el periodo 2017, predica la calidad de gestor fiscal por tener la capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público del Municipio de Dosquebradas.
2. El señor **FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO**, identificado con cédula de ciudadanía N° 9.855.439 en su calidad de supervisor, en razón de ser el supervisor del contrato el cual tenía la obligación de ejercérsela con base en los principios constitucionales y los consagrados en la ley de contratación, en este orden de ideas, la supervisión de los contratos del Municipio de Dosquebradas se rigen por los principios de eficiencia, transparencia, economía, eficacia e imparcialidad donde tiene el deber verificar que el contratista cumpla con las normas y especificaciones técnicas para el desarrollo del contrato y las normas técnicas de calidad a que haya lugar. Constatar la calidad del producto que es entregado, en este caso se pueden hacer las observaciones, pedir aclaraciones, o incluso pedir al contratista que rehaga, cuando aquél no se ajuste a estándares de calidad pactados. Cuando se trate de actividades de resultado exigir y aprobar el cronograma de actividades y vigilar que éstas se cumplan de acuerdo con lo programado, mediante controles periódicos de seguimiento; recomendar los ajustes a los que haya lugar. Llevar a cabo las demás actividades conducentes al desarrollo del objeto del contrato, conforme con los requerimientos técnicos pertinentes.
3. La **ASOCIACIÓN CULTURAL MEZTIZANDO** con Nit 900.194.837-4, representada legalmente por el señor **JULIO ANDRES DUSTAMENTE** identificado con cedula de ciudadanía N° 10.199.497, para la fecha de la ocurrencia de los hechos, particular en calidad de contratista – contrato de suministro – **OBJETO CONTRACTUAL**. “BRINDAR ASESORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO PSICOLÓGICO A 15 FAMILIAS DE LA POBLACIÓN LGBTI Y CAPACITAR A 50 PERSONAS DE COMUNIDAD AFRODESCENDIENTE Y 50 PERSONAS MIEMBROS DE MINORÍAS



RELIGIOSAS EN EL PROGRAMA DE PROMOTORES DE LA FELICIDAD HACIA LA NO DISCRIMINACIÓN” se encuentra que no se dio cabal cumplimiento a los alcances establecidos en la contratación, no existe soporte suficiente que permita determinar el cumplimiento de las especificaciones técnicas del contrato, incumpliendo con las obligaciones del contratista, exactamente en no ejecutar y cobrar las 4 capacitaciones a la población LGTBI, integradas por el alquiler de un video beam, alquiler de amplificación con micrófono, 200 fotos en todas las jornadas de trabajo con logo, 200 refrigerios, un psicólogo encargado de capacitaciones y el alquiler de un auditorio para 1 capacitación.

4. NEXO CAUSAL

Después de determinar como presuntos responsables a señora **SANDRA JULIETH POSADA PATIÑO**, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.009.681 en calidad de Secretaria de Desarrollo Social y Ordenadora del Gasto para el periodo 2017, el señor **FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO**, identificado con cédula de ciudadanía N° 9.855.439 en su calidad de supervisor, la **ASOCIACIÓN CULTURAL MEZTIZANDO** con Nit 900.194.837-4, representada legalmente por el señor **JULIO ANDRES DUSTAMENTE** identificado con cedula de ciudadanía N° 10.199.497, quienes para la fecha de la ocurrencia de los hechos en el Municipio de Dosquebradas, Risaralda, ostentaban la calidad de gestores fiscales, por lo tanto, debe el despacho entrar a analizar el nexo causal entre la conducta del gestor fiscal y el daño imputado.

Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar responsabilidad fiscal, implica en su formulación más simple, que el daño debe ser consecuencia directa de la conducta gravemente culposa o dolosa del gestor fiscal.

De conformidad con la Ley 610 de 2000, el último de los elementos a probar es la existencia del nexo causal entre los dos elementos ya probados. Entre la conducta y el daño debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva. La causalidad entre el resultado — daño causado por no se haber dado cabal cumplimiento a los alcances establecidos en la contratación, incumpliendo con las obligaciones del contratista que asciende en la suma de **DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$ 2.630.000) sin indexar.**

En virtud de lo anterior, el daño debe ser generado por el ejercicio de una gestión fiscal antieconómica, deficiente, ineficaz, de quien administre, maneje o recaudos, fondos o dineros públicos, respecto de cuyos verbos rectores debe centrarse el título y grado de responsabilidad.

La indebida gestión fiscal advertida por el Despacho, en el actuar de los llamados en juicio fiscal, es violatoria de normas constitucionales y legales, principios constitucionales (artículos 2°, 6 y 209 Superior), principios de la gestión fiscal (artículo 3° de la Ley 610 de 2000).

Es decir que para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el servidor público o el particular con funciones públicas que desplieguen gestión fiscal, produzcan daño fiscal con dolo o culpa grave y éste se surta sobre bienes, rentas o recursos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante.

En el presente asunto tenemos que es evidente la existencia de este elemento, frente al apreciar de manera integral las pruebas ordenadas y practicadas dentro del Proceso



Responsabilidad Fiscal, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Caso concreto:

En el proceso que nos ocupa, se trasladó hallazgo fiscal N° 13 el día 23 de mayo de 2018, originado en auditoría modalidad regular a la gestión contractual efectuada a los contratos de invitación pública de mínima cuantía N° 094 de 2017 suscrito por el Municipio de Dosquebradas Secretaría de Desarrollo Social y **ASOCIACIÓN CULTURAL MEZTIZANDO** con Nit 900.194.837-4, representada legalmente por el señor **JULIO ANDRES DUSTAMENTE** identificado con cedula de ciudadanía N° 10.199.497, para la vigencia 2017.

De otro lado, y una vez revisado y analizado el expediente con sus respectivos anexos, versiones libres y material probatorio, se puede constatar que con ello sí se actuó de manera omisiva y desobligante frente a los importantes deberes, como lo son ejercer una supervisión como de autorizar y aprobar un pago con dineros públicos, es claro que la conducta cometida contra la administración configura un claro detrimento patrimonial, en el sentido de que se autorizaban pagos por parte de la supervisión cuando el contratista no cumplió de forma total las obligaciones que le correspondían y que bajo ninguna circunstancia debieron aprobarse ni por parte de la supervisión ni del ordenador del gasto, ya que al firmarse y desembolsar dichos pagos, por conducta concluyente se entendía que las actividades para las cuales fue suscrito el contrato se encontraban realizadas y cumplidas a satisfacción, lo que configura un detrimento al erario, ya que en el caso que nos ocupa, los alcances contractuales y los soportes que reposan en el expediente, no brinda claridad ni certeza frente a una real ejecución total en concordancia con algunos de los principios que rigen la contratación estatal como lo son, la **transparencia, la economía y la responsabilidad**, entre otros.

Resulta pertinente en este punto, mencionar el ARTICULO 4o. de la Ley 80 de 1993 que reza (...) DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.



7o. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.

8o. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios. Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado.

9o. Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para prevenir o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse. (negrilla y subrayado propio).

Adicionalmente, como lo consagra la ley 1474 del 2011 **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.

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 (...). (subrayado propio).

Es claro que en el evento de haberse realizado una tarea de supervisión adecuada, hubiera sido evidente las falencias presentadas por parte del contratista, y en ese punto se hubiesen buscado soluciones de acuerdo a los mecanismos establecidos en la Ley o bien a través de las garantías (tales como cumplimiento o calidad del servicio) suscritas en virtud del contrato N° 094 de 2017, las cuales son herramienta que trabajan en consecución con las entidades estatales para efecto de ayudar a cumplir sus fines esenciales.

FORMULACIONES DE CARGOS

De las pruebas allegadas, practicadas oportunamente al presente proceso permiten determinar lo siguiente:

1. Se le IMPUTA, responsabilidad fiscal a la **SANDRA JULIETH POSADA PATIÑO**, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.009.681 en calidad de Secretaria de Desarrollo Social y Ordenadora del Gasto para el periodo 2017, quien para la fecha de la ocurrencia de los hechos, predicaba la calidad de gestora fiscal en razón a sus funciones la cual tenía capacidad decisoria frente a la destinación del erario y en su condición de servidora pública, administró los recursos del Municipio de Dosquebradas a través de la Secretaria de Desarrollo Social. Sin embargo, no se actuó con el deber objetivo de cuidado y se configuraron omisiones y deficiencias relacionadas con la gestión fiscal y la salvaguarda que debía tener con el manejo de recursos públicos, destinados al cumplimiento de los fines del Estado, causando de esta manera un perjuicio para el Municipio, situación que desencadenó en el detrimento.



2. Frente al señor **FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO**, identificado con cédula de ciudadanía N° 9.855.439 en su calidad de supervisor, para la fecha de la ocurrencia de los hechos, predica la calidad de gestor fiscal en razón a que en su calidad de supervisor incumplió con las obligaciones previstas, en virtud del seguimiento, la vigilancia y el control que debía realizar en torno a las actividades desarrolladas y pagadas al contratista, misma omisión que conlleva a un presunto detrimento patrimonial, debido a que desde la supervisión, se autorizaron los respectivos pagos al contratista, aún a sabiendas de que no existían soportes suficientes frente a las 4 capacitaciones pagadas y dirigidas a la población LGBT que conllevaron según el contratista al alquiler de un video beam, alquiler de amplificación con micrófono, 200 fotos en todas las jornadas de trabajo con logo, 200 refrigerios, un psicólogo encargado de capacitaciones y el alquiler de un auditorio para capacitación por lo tanto, se puso en riesgo los recursos que se pagaron por parte del Municipio de Dosquebradas. Además, entre sus funciones, se encontraban, entre otras verificar que el contratista cumpla con las normas y especificaciones técnicas para el desarrollo del contrato y las normas técnicas de calidad a que haya lugar. Constatar la calidad del producto que es entregado, en este caso se pueden hacer las observaciones, pedir aclaraciones, o incluso pedir al contratista que rehaga, cuando aquél no se ajuste a estándares de calidad pactados. Cuando se trate de actividades de resultado exigir y aprobar el cronograma de actividades y vigilar que éstas se cumplan de acuerdo con lo programado, mediante controles periódicos de seguimiento; recomendar los ajustes a los que haya lugar. Llevar a cabo las demás actividades conducentes al desarrollo del objeto del contrato, conforme con los requerimientos técnicos pertinentes.

3. La **ASOCIACIÓN CULTURAL MEZTIZANDO** con Nit 900.194.837-4, representada legalmente por el señor **JULIO ANDRES DUSTAMENTE** identificado con cedula de ciudadanía N° 10.199.497, particular en calidad de Contratista – contrato de No. 094-2017 – OBJETO CONTRATUCTAL - **“BRINDAR ASESORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO PSICOLÓGICO A 15 FAMILIAS DE LA POBLACIÓN LGBTI Y CAPACITAR A 50 PERSONAS DE COMUNIDAD AFRODESCENDIENTE Y 50 PERSONAS MIEMBROS DE MINORÍAS RELIGIOSAS EN EL PROGRAMA DE PROMOTORES DE LA FELICIDAD HACIA LA NO DISCRIMINACIÓN** donde no se cumplieron en su totalidad las obligaciones del contratista y se puede evidenciar incumplimiento de las obligaciones contractuales.

DE LAS VERSIONES LIBRES DE LOS IMPLICADOS:

La diligencia de versión libre se recibe a las personas comprometidas en el asunto de investigación, quien libre de todo apremio o coerción, rinde un relato de los hechos y de su participación en los mismos.

No es un medio probatorio, sino que es un medio de defensa, precisamente porque es la oportunidad para que el presunto responsable explique las circunstancias que rodearon los sucesos y la conducta que es objeto de investigación.

En cumplimiento del artículo 29 Superior y 42 de la Ley 610 de 2000, en ejercicio de los derechos fundamentales del debido proceso y derecho a la defensa, derecho de contradicción, los implicados rindieron sus versiones libres así:



1. El día 15 de octubre de 2021 el señor **FRANCISCO ELIAR PATINO HURTADO**, le fue recepcionado su versión libre (fl 856-863) en el cual aporta pruebas en medio magnético (1 CD fl 864).
2. El día 25 de octubre de 2022m el señor **JULIO ANDRES BUSTAMENTA RAMIREZ** en su condición de Representante Legal de la **ASOCIACIÓN CULTURAL MESTIZANDO**, le fue recepcionada versión libre y espontanea. (fl 867 -868).
3. La señora **SANDRA JULIENTH POSADA PATIÑO** a través de su apoderado Dr **WILL ROBINSON LOPERA CARDONA** presenta versión libre y espontanea (fl 872 -874), aportando pruebas en 25 folios (875-897).

Que una vez determinado y probado el detrimento de los dineros públicos, y estableciéndose que aconteció en las vigencia 2017, por parte de la persona que se desempeñaba como supervisor, para la época de la ocurrencia de los hechos, quien de manera omisiva autorizó acta de pago y emitió recibidos a satisfacción por parte de la supervisión del contrato proveniente de los recursos públicos y la condición de gestor fiscal de la ordenadora del gasto, como presuntos responsables fiscales, en atención al incumplimiento de sus deberes funcionales al no ejercer control y seguimiento de la entidad, siendo omisivos en su actuar al no ejercer control al contratista quien a sabiendas de no haber ejecutado las actividades inherentes al contrato a cabalidad, fueron cobradas y pagadas de manera injustificada.

Por lo tanto, se precisa que el daño que pueda 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 deterioro del erario público no es incompatible con lo dispuesto en los artículos 6 y 90 de la Constitución. *"La amplitud en la definición del daño patrimonial permite cobijar todas las situaciones de detrimento al erario sin que esto se torne inconstitucional"*.

DEL GARANTE

Reposa en el expediente copia de la póliza, la cual ampara el cumplimiento del contrato, para el caso que nos ocupa son los gerentes los llamados a imputárseles responsabilidad fiscal.

De conformidad al artículo 44 de la Ley 610 de 2000 se hace necesario vincular como tercero civilmente responsable a la compañía de seguros, la cual tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

NOMBRE	SEGUROS DEL ESTADO S.A
NIT	860.009.578-6
NÚMERO DE LA PÓLIZA	55-44-101050256
VIGENCIA DE LA PÓLIZA	13 diciembre de 2017 HASTA 30 de agosto de 2019

AMPAROS	<ul style="list-style-type: none"> • CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO SUMA ASEGURADA \$2.514.075 • CALIDAD DEL SERVICIO SUMA ASEGURADA \$2.514.075 • PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES. SUMA ASEGURADA \$ 2.514.075
<u>FECHA DE EXPEDICIÓN</u>	14 de diciembre de 2017

En este estado del proceso, es igualmente oportuno establecer que en el auto de apertura No. 039 del 19 de junio de 2019 en la parte emotiva se indicó la existencia de un coaseguro en la póliza No. 55-44-101049615 entre Seguros del Estado S.A. y Allianz Seguros S.A. Sin embargo, y una vez revisado el material probatorio allegado al plenario se logra determinar que no existe ningún coaseguro en virtud del contrato de seguros materializado en la póliza mencionada en el referido auto. Situación que concuerda con lo establecido en el artículo primero del mencionado auto de apertura, pues únicamente, se ordenó aperturar el proceso de responsabilidad fiscal y vincular como tercero civilmente responsable a Seguros del Estado en virtud de las pólizas No. 55-44-101049615 y la No. 55-44-101050256. Por lo anterior, nótese que se trató de un error del despacho al vincular a ALLIANZ SEGUROS puesto que ninguna de las pólizas mencionadas anteriormente tiene un coaseguro con Allianz Seguros S.A., así las cosas, procede la desvinculación inmediata de la compañía del presente proceso al no haber aceptado o expedido un contrato de seguros en la modalidad de coaseguro que amparara a las partes objeto de investigación.

En mérito de lo anterior,

RESUELVE

PRIMERO: IMPUTAR RESPONSABILIDAD FISCAL dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 007-2019, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído y en atención al artículo 48 de la Ley 610 de 2000, por el presunto detrimento patrimonial no indexado de **DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M/CTE (\$ 2.630.000)** en contra de la **SANDRA JULIETH POSADA PATIÑO**, identificada con cedula de ciudadanía N° 42.009.681 en calidad de Secretaria de Desarrollo Social y Ordenadora del Gasto para el periodo 2017, señor **FRANCISCO ELIAS PATIÑO HURTADO**, identificado con cédula de ciudadanía N° 9.855.439 en su calidad de supervisor, la **ASOCIACIÓN CULTURAL MEZTIZANDO** con Nit 900.194.837-4, representada legalmente por el señor **JULIO ANDRES DUSTAMENTE** identificado con cedula de ciudadanía N° 10.199.497, particular en calidad de Contratista.

SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE la presente decisión a los presuntos responsables fiscales, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 68 de la



Ley 1437 de 2011, y si ella no fuere posible se recurrirá a la notificación por aviso establecida en el artículo 69 de la misma ley, informándoles que cuenta con diez (10) contados a partir del día siguiente a la notificación personal para presentar argumentos de defensa de conformidad con lo establecido en el art. 50 de la Ley 610 de 2000.

TERCERO: MANTENER como garante en calidad de tercero civilmente responsable a la compañía de seguros: SEGUROS DEL ESTADO NIT 860.009.578-6 POLIZA N°55-44-101050256, cuyos riesgos amparados son de CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, CALIDAD DEL SERVICIO SUMA ASEGURADA \$2.514.075 PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES, Procédase a su comunicación de acuerdo a lo contemplado en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

CUARTO: DESVINCULAR a Allianz seguros S.A del presente proceso de conformidad con las razones expuestas en el proveído.

QUINTO: ADVERTIR que contra la presente providencia no procede recurso ~~ajuro~~

SEXTO: TÉNGASE COMO LEGALMENTE APORTADOS al presente proceso de responsabilidad fiscal la totalidad de los soportes probatorios descritos en el acápite denominado **ACERVO PROBATORIO**.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ESLEDY RÍOS GUTIERREZ

Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría Municipal de Dosquebradas

Proyecto: FARG- Contratista