

 <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO NIT: 892003636 - 4</p>	<p align="center">CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO</p> <p align="center">PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO</p>	<p align="right">CÓDIGO: FOR-RF-27</p> <p align="right">VERSIÓN: 2</p> <p align="right">VIGENCIA: 14 FEB 2019</p> <p align="right">PÁGINA 1 DE 27</p>
---	---	---

AUTO N° 400-30-2-23

Villavicencio, 28 de agosto de 2020.

<p>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°</p>	<p>023-2020-0828.</p>
<p>ENTIDAD AFECTADA</p>	<p>MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, CON NIT. No. 892099324-3</p>
<p>CUANTÍA DE DAÑO SIN INDEXAR</p>	<p>Trescientos sesenta y cinco millones seiscientos trece mil dieciocho pesos m/cte. (\$365.613.018).</p>
<p>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</p>	<p>WILMAR ORLANDO BARBOSA ROZO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 86.048.894 de Villavicencio, en calidad de alcalde municipal de Villavicencio, desde el 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019, con dirección de notificación en la carrera 55 No. 7-119 casa 1, correo electrónico wilmarbarbosa@hotmail.com, teléfono 6845171.</p> <p>DOLLY FORERO GRACIA, identificada con la cedula de ciudadanía No. 40.381.580, en calidad de Secretaria de Hacienda, desde el 05 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019, quien suscribió el contrato No. 1149 de 2019, con dirección de notificación en la calle 27 No. 43 D Casa 11 El Buque, de la ciudad de Villavicencio, celular No. 3132265994 correo electrónico dofoga1992@hotmail.com.</p> <p>JAIME ORLANDO TEJEIRO DUQUE, identificado con la cedula de ciudadanía No. 17.326.240, en calidad de contratista (contrato No. 1149 de 2019), con dirección de notificación en la carrera 37 No. 38-70 Edificio Romarco Oficina 1207 de la ciudad de Villavicencio, celular 3156489689.</p>

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

VERSIÓN: 2

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 2 DE 27

	MIGUEL ANTONIO MENESES GARAVITO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 17.447.126, en calidad de supervisor del contrato No. 1149 de 2019, desde el 23 de octubre de 2018 al 13 de enero de 2020, con dirección de notificación calle 6 Sur No. 36-13 Apto 501 Torre 1 de la ciudad de Villavicencio, celular 3213706716 correo electrónico migue_mega@hotmail.com.
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIAN, CON NIT. 860.524.654-6, con dirección de notificación en la calle 100 No. 9A-45 Piso 8 y 12 de Bogotá, por encontrarse amparado con la póliza de seguro manejo sector oficial No. 620-64-994000002063, expedida el 08/06/2018; vigencia: 10/06/2018 al 10/04/2019; póliza expedida 10/04/2019, vigencia: 10/04/2019 al 09/06/2019 por valor de \$60.000.000; póliza expedida 0/06/2019, vigencia: 09/06/2019 al 28/06/2019 y póliza No. 620-64-994000002167, expedida: 28/06/2019 vigencia: 28/06/2019 al 28/03/2020 por valor asegurado \$900.000.000, amparos: Fallos con responsabilidad fiscal.

ASUNTO

Procede la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Villavicencio, a proferir Auto por medio del cual se da Apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario N°. 023-2020-0826, con ocasión del daño patrimonial sufrido por la celebración del contrato 1149 de 2019 cuyo objeto era <<Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la dirección de impuestos Municipales de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Villavicencio en los procesos de cobro persuasivo y coactivo de los impuestos>> por no existir la necesidad en la prestación del servicio.

COMPETENCIA

Este despacho es competente para conocer y tramitar el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, en consideración a las facultades otorgadas por los artículos 267 y numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política; Ley 610 de 2000; Ley 136 de 1994 en sus Artículos 154, 155 y 165, las Resoluciones

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

VERSIÓN: 2

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 3 DE 27

Nro. 034 del Quince (15) de febrero de 2008; 100-08-100 del Veintitrés (23) de Abril del año Dos Mil Doce (2012) y la resolución No. 100-08-134 de junio 1 de 2015 y la resolución No. 100-33-082 de 04 de marzo de 2019, por medio del cual se encargan las funciones de Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, expedidas por el Contralor Municipal de Villavicencio. Lo anterior por cuanto el factor de competencia aplicable al presente asunto, es el lugar de inversión de los recursos y por cuanto los recursos corresponden al municipio de Villavicencio.

ANTECEDENTE

La Contraloría Municipal de Villavicencio, practicó Auditoría expres al contrato No. 1149 de 2019 celebrado por el Municipio de Villavicencio..

Como resultado de la auditoria mencionada en el párrafo anterior, la auditoria evidencio un detrimento patrimonial por valor de trescientos sesenta y cinco millones seiscientos trece mil dieciocho pesos m/cte. (\$365.613.018), con ocasión al contrato 1149 de 2019 cuyo objeto era <<Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la dirección de impuestos Municipales de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Villavicencio en los procesos de cobro persuasivo y coactivo de los impuestos>> sin que fuera necesaria la prestación del servicio.

La Contraloria Auxiliar de Control Fiscal y Apoyo Financiero trasladó el hallazgo fiscal con consecutivo No. 300-3-1-1088 del 3 de julio de 2020 a la oficina de la Contraloria Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdiccion Coactiva, mediante memorial No. 300-3-1-1240 del 21 de julio de 2020.

Mediante auto de comision No .21 del 11 de agosto de 2020, el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdiccion Coactiva, designo al funcionario Jimmy Agudelo Velasquez, Profesional Universitario de la Contraloria Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdiccion Coactiva, para que inicie y lleve hasta su culminacion el trámite del proceso de responsabilidad fiscal originado con ocasión al contrato 1149 de 2019 cuyo objeto era <<Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la dirección de impuestos Municipales de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Villavicencio en los procesos de cobro persuasivo y coactivo de los impuestos>>, causando un detrimento patrimonial por valor de trescientos sesenta y cinco millones seiscientos trece mil dieciocho pesos m/cte. (\$365.613.018).

Por lo anteriormente expuesto, este Despacho encontró mérito suficiente para abrir formalmente Proceso de Responsabilidad Fiscal, con el objeto de esclarecer los hechos y determinar responsabilidades fiscales si existieren.

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

VERSIÓN: 2

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 4 DE 27

HECHOS

Los hechos objeto de reproche fiscal se circunscriben en lo siguiente:

El Municipio de Villavicencio a través de la Secretaria Hacienda suscribió el contrato 1149 de 2019, el cual tenía como objeto <<Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la dirección de impuestos Municipales de la Secretaria Hacienda del Municipio Villavicencio en los procesos de cobro persuasivo y coactivo de los impuestos>> este contrato tenía entre otras las siguientes actividades:

Ítem	Actividad
1	Apoyar en la búsqueda de documentación e información requerida para la constitución de los títulos ejecutivos para el cobro de los tributos Municipales.
2	Sustanciar los correspondientes actos procesales que componen el desarrollo del procedimiento ejecutivo por jurisdicción coactiva de impuestos, tasas, contribuciones y multas, dentro de los términos establecidos en el estatuto tributario
3	Sustanciar y proyectar las providencias resolviendo las excepciones propuestas, así como la terminación por pago del correspondiente proceso adelantado.
4	Apoyar, sustanciar y proponer alternativas de recaudo de cartera después de la iniciación del procedimiento ejecutivo por jurisdicción coactiva, como acuerdos de pago, entre otras.
5	Apoyar la implementación de estrategias que permitan realizar un cobro persuasivo efectivo a través de las diferentes herramientas tecnológicas, que sean verificables por la dirección de impuestos Municipales.
6	Apoyar las estrategias de implementación en cuanto al cobro persuasivo y coactivo

Vista la información que reposa en el contrato se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

Al momento de la suscripción del contrato no tenía apropiación presupuestal, el contrato inicio el 29 de abril, y solo hasta el 21 de junio de 2019, después de transcurridos más cincuenta (50) días de estar en ejecución, se solicitaron por parte de la Secretaria de Hacienda y expidieron los certificados de disponibilidad y registro presupuestal por valor de Trescientos Sesenta y Cinco Millones Seiscientos Trece Mil Dieciocho Pesos Moneda Legal (\$. 365.613.018).

El contrato se celebró con una persona natural que carece de experiencia en cobro persuasivo y coactivo, y los estudios previos exigían que el contratista debía tener capacidad técnica como es <<conocimiento e idoneidad para desarrollar las actividades necesarias en la ejecución del contrato, que tenga mano de obra calificada y capaz para la buena prestación del servicio,>> el contrato tiene como fin la prestación de servicios en cobro persuasivo y coactivo de impuestos Municipales, y los documentos aportada por el contratista para demostrar la idoneidad no muestran experiencia en cobro persuasivo y coactivo de impuestos Municipales, los contratos ejecutados son como asesor jurídico que celebro con la administración del Municipio de Villavicencio en el cuatrienio de 2016 a 2019. Como se muestra en el cuadro siguiente:

EXPERIENCIA DEL CONTRATISTA	ACTIVIDADES DEL CONTRATO
Prestación de servicio profesionales especializados como abogado para el despacho del señor alcalde del Municipio de Villavicencio.	Apoyar en la búsqueda de documentación e información requerida para la constitución de los títulos ejecutivos para el cobro de los tributos municipales.
Asesoría jurídica externa para la defensa judicial de la empresa.	Sustanciar los correspondientes actos procesales que componen el desarrollo del procedimiento ejecutivo por jurisdicción coactiva de impuestos, tasas, contribuciones y multas, dentro de los términos establecidos en el estatuto tributario

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

VERSIÓN: 2

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 5 DE 27

Prestación de servicio profesionales para el avalúo y la negociación de predios y constitución de servidumbre "gerencia inmobiliaria" para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio.

Asesor jurídico

Sustanciar y proyectar las providencias resolviendo las excepciones propuestas, así como la terminación por pago del correspondiente proceso adelantado.

Apoyar, sustanciar y proponer alternativas de recaudo de cartera después de la iniciación del procedimiento ejecutivo por jurisdicción coactiva, como acuerdos de pago, entre otras.

Apoyar la implementación de estrategias que permitan realizar un cobro persuasivo efectivo a través de las diferentes herramientas tecnológicas, que sean verificables por la dirección de impuestos municipales.

Apoyar las estrategias de implementación en cuanto al cobro persuasivo y coactivo

Además, el estudio previo exigía que el contratista poseyera <<mano de obra calificada y capaz para la buena prestación del servicio>> con este requisito el contrato debió celebrarse con persona jurídica y no con una persona natural porque lo intrínseco del contrato de prestación de servicios profesionales con persona natural es el conocimiento o fuerza de trabajo de la persona como tal, cuando se exige al contratista tener un grupo multidisciplinario se pierde la esencia del contrato con persona natural.

Otra situación que hacía inviable el contrato, es que en ese tiempo el Municipio tenía vigente el **Acuerdo N° 379 del 1 de abril de 2019**, que otorgaba a los contribuyentes que se encontraban en mora en el pago de sus tributos Municipales, descuentos, incentivos o alivios tributarios del 80%, 70%, 60%, 50%, 40% y 30% en los intereses, amnistía que impulsaba a los contribuyentes morosos por sí mismos a realizar el pago para tener derecho este beneficio, por tanto no ameritaba la celebración del contrato 1149 de 2019.

Así mismo el Municipio de Villavicencio suscribió el contrato 1496 el 1 de octubre de 2018, que tenía por objeto <<prestación de servicios para la utilización de la base de datos y perfil de deudores morosos de los impuestos Municipales del Municipio de Villavicencio >> con la firma Experian Colombia s.a. (Datacredito), con el cual obtuvo información de direcciones actualizadas, nombres, números de teléfono, correos electrónicos, información de bienes de los contribuyentes morosos del impuestos; con esta información el Municipio actualizo su base de datos para el envío de citaciones, mensajes texto y correos. Información que puso a disposición del contratista la Secretaria de Hacienda con la cual el contratista planeo la estrategia de enviar mensajes de texto y correos electrónicos a los contribuyentes morosos. Estrategia que ya había efectúa el Municipio con el contrato 1496/2018 con DATACREDITO, él envió de estos mensajes y correos electrónicos salen a un costo minúsculo, pues lo más complejo es tener la información y esta la poseía el Municipio producto del contrato 1496.

El contratista no apporto ninguna estrategia porque esto lo venía haciendo la Dirección de Impuestos del Municipio, por el contrario fue el Municipio quien le apporto todo al contratista, estrategia, información actualizada, de direcciones, nombres, números de teléfonos, correos electrónicos, información sobre bienes, le creo hasta en el sistema SWIT de la Alcaldía un usuario JDUQUE, no obtuvo ningún costo beneficio la Administración Municipal con esta contratación, por el contrario hubo menoscabo en los ingresos del capital del impuesto, pues se condonaba el 80% del interés, y al contratista le pagaban el porcentaje sobre el capital más el 20% de interés recaudado; por ejemplo se adeudaba un millón de pesos (\$. 1.000.000) del impuesto y quinientos mil (\$.500.000) de intereses, al condonar el 80% del interés, el Municipio solo recauda en total un millón cien mil pesos (1'100.000) y este valor le aplica el 14% de comisión para el contratista que

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

VERSIÓN: 2

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 6 DE 27

suma (\$. 154.000), el Municipio realmente recibe novecientos cuarenta y seis mil pesos (\$. 946.000), menos que el valor del capital del impuesto.

Lo paradójico es que la Dirección de impuestos cuenta con el talento humano y la experiencia para el cobro persuasivo y coactivo donde en el año 2019 eran más 11 servidores públicos del nivel profesional y técnico dedicados a esta labor; como se muestra en el siguiente cuadro:

RELACION DE PERSONAL DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS - COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO - 2019		
Cantidad	Nivel	Profesión
4	Profesional	Abogado
1	Profesional	Contador
1	Tecnólogo	
5	Técnico	

Como se percibe no existía la necesidad de celebrar el contrato 1149 de 2019, que tenía como actividades la búsqueda de documentación e información, Sustanciar actos procesales y proponer estrategias para el recaudo, cuando tenían todas las herramientas a la disposición, la información de contactos y bienes de los contribuyentes morosos y el talento humano con la experiencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como fundamentos de derecho, se invocan las siguientes normas:

- Artículos 267, 268 numeral 5° y 271 de la Constitución Política de Colombia.
- Ley 610 de 2000, a través de la cual se fija el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal.
- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Subsección II Artículos 106 al 109 y Subsección III del artículo 110 al 120. (Modificaciones a la regulación y disposiciones comunes al procedimiento ordinario y verbal de responsabilidad fiscal).

Por consiguiente, corresponde a la Contraloría Municipal de Villavicencio aplicar por mandato Constitucional [Art. 272] y Legal [Leyes 42 de 1993, 610 de 2000, 1474 y 1437 de 2011], "Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma"; la cual constituye una especie de responsabilidad patrimonial exigible a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado" al tenor de la Constitución Política de Colombia artículos 6, 123, 124, 209,

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

VERSIÓN: 2

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 7 DE 27

267 inciso 3,-268 - 5 y 272, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011, Ley 1564 de 2012 y demás normas concordantes.

Ley 599 de 2000 - ARTICULO 410. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES. <Ver Notas de Vigencia en relación con el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011> <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá [...].

Interés jurídico tutelado en la legislación penal. La contratación administrativa obedece a un proceso reglado y no discrecional que obliga al funcionario a ceñirse a los principios y etapas que lo rigen, al apartarse de ellos, vulnera el principio de legalidad de la contratación. El interés jurídico tutelado en el tipo penal de "contrato sin cumplimiento de requisitos legales" es el principio de legalidad en la contratación administrativa.

Se puede incurrir en el tipo penal de celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos legales en cualquiera de las tres fases contractuales: precontractual, contractual y precontractual, así:

Omitir el cumplimiento de algunos de los requisitos obligatorios para celebración de un contrato estatal, cuando le está atribuida esta función, más no la facultad de celebrar el contrato. 8059

*Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal / Violación del principio de planeación Suscribir contratos sin cumplir la obligación de contar previamente con el certificado de disponibilidad presupuestal para respaldar ese gasto o, en general, no respaldar la obligación contractual en un rubro presupuestal, previa y legalmente determinado. 7807 ###7891###
Celebrar varios contratos de prestación de servicio con particulares, sin contar con el registro de disponibilidad presupuestal, previo a la celebración de los mencionados contratos.*

Acorde a esta preceptiva, el principio de economía de la contratación administrativa contenido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, exige en el numeral 6°, previo a la apertura de los concursos públicos en camino a aquélla y de la suscripción de los contratos, la existencia de las respectivas partidas y disponibilidades presupuestales, que no son otra cosa que los documentos que como actos administrativos son expedidos por el jefe financiero de cada entidad, en los que se certifica que existe en el presupuesto una partida para el pago de la obligación contenida en el contrato a cargo de la entidad pública contratante y que de ella se ha realizado una reserva mediante la inscripción del registro de ese certificado, con el cual se materializa la disponibilidad; el 41, del mismo ordenamiento, que se ocupa del perfeccionamiento del contrato, estatuye, que para poder iniciar la ejecución de éste, se requerirá de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes. (...)

Sala penal sentencia 41665 del 21 de octubre de 2013, magistrados ponentes: MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MUÑOZ y GUSTAVO ENRIQUE MALO FERNÁNDEZ El punible en comento está descrito en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000, en los siguientes términos: "Artículo 410.- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales. El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a

 <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO NIT: 892003636-4</p>	<p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO</p> <p>PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO</p>	<p>CÓDIGO: FOR-RF-27</p> <p>VERSIÓN: 2</p> <p>VIGENCIA: 14 FEB 2019</p> <p>PÁGINA 8 DE 27</p>
---	---	---

doce (12) años y en multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años”.

Pues bien, la Sala encuentra debidamente configurado el anterior reproche, razón por la cual también emitirá fallo de condena por este delito por cuanto en verdad el procesado pretermitió el deber de respaldar la obligación contractual en un rubro presupuestal, previa y legamente determinado. Ello por cuanto el ente territorial a su cargo, tramitó y suscribió el contrato de concesión bajo el supuesto de que cada usuario cancelaría el valor del servicio prestado por el concesionario, con lo cual estableció una tarifa adicional de innegable carácter tributario, sin que estuviese facultado constitucional o legalmente para hacerlo.

“El principio de planeación, ha dicho la Sala, resulta ser un requisito de la esencia de los contratos estatales, según dimana del artículo 25, numeral 12 de la Ley 80 de 1993, conforme al cual la administración está obligada a realizar los estudios, diseños y proyectos requeridos y elaborar los pliegos de condiciones o términos de referencia con antelación al procedimiento de selección del contratista o a la firma del contrato, exigencia que se explica en la medida que “la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos”

Decreto 111 de 1996 - ARTICULO 71. *Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.*

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (Ley 38/89, artículo 86, Ley 179/94, artículo 49).

Ley 80 de 1993 - ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. *En virtud de este principio: 6o. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.*

 <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO NIT: 892003636 - 4</p>	<p align="center">CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO</p> <p align="center">PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO</p>	<p align="right">CÓDIGO: FOR-RF-27</p> <p align="right">VERSIÓN: 2</p> <p align="right">VIGENCIA: 14 FEB 2019</p> <p align="right">PÁGINA 9 DE 27</p>
---	---	---

El artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, <<señala que las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, y define que los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.>>

Ley 610 de 2000 - Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. <<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, 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, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.>>

Ley 734 de 2002:

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: <<1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y Municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.>>

Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: <<1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y Municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.>>

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: <<numeral 22. Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes. >>

Artículo 50. Faltas graves y leves. <<Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.>>

Ley 1150 de 2007 - artículo 21. de la delegación y la desconcentración para contratar. El artículo 12 de la Ley 80 de 1993, tendrá un inciso 2o y un parágrafo

 <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO NIT. 892093636-4</p>	<p align="center">CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO</p> <p align="center">PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO</p>	<p align="right">CÓDIGO: FOR-RF-27</p> <p align="right">VERSIÓN: 2</p> <p align="right">VIGENCIA: 14 FEB 2019</p> <p align="right">PÁGINA 10 DE 27</p>
---	---	--

del siguiente tenor: En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.

NATURALEZA JURIDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, con NIT. No. 892099324-3, Entidad pública Municipal, ubicada en la Calle 40 No. 33-64 Centro de Villavicencio, Teléfono 6715859, representante legal Juan Felipe Harman Ortiz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.121.845.374.

RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Como tales obran los allegados al expediente del Antecedente-Hallazgo Fiscal, los cuales se relacionan así:

Documentales:

- Comisión No. 21 del 11 de agosto de 2020 folio 1.
- Traslado de hallazgo fiscal No. 300-3-1-1240 de fecha 21 de julio de 2020, al área de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, visto a folio 2.
- Traslado de hallazgo consecutivo No. 300-3-1-1088, del 3 de julio de 2020, visto a folios del 3 al 6.
- CD a folio 7, contiene lo siguiente:
 - Carpeta: 1. Pago.
 - Tesorería (pdf)
 - Carpeta: 5. Persuasivo
 - Oficio de personal de cobro coactivo.
 - OFICIOS PERSUASIVOS
 - Carpeta: 6. Acuerdos.
 - Carpeta: ACUERDOS AMNISTIAS 2015 – 2017
 - ACUERDO No. 258 DE 2015 (1)
 - ACUERDO No. 321 DE 2017 (1)
 - Carpeta: AMNISTIAS DE 2019
 - ACUERDOS 375 DE 2019
 - ACUERDOS 379 DE 2019
 - PROYECTO DE ACUERDO 01 DE 2019
 - PROYECTO DE ACUERDO 004 DE 2019

Copia no controlada al imprimirse
Al consultar asegurarse que esta sea la versión vigente.

- Carpeta: 8. Contrato datacredito 1496 – 2018.
 - Acta de inicio
 - Acta terminación
 - Contrato data crédito
 - ESTUDIO PREVISS data crédito
- Carpeta: 9. Registro presupuestal
 - Presupuesto
- Carpeta: CARPETA CONTRATO 1
 - 1149 CARPETA 01 contrato, HV contratista
 - 1149 CARPETA 02 acta inicio, factura, CD y RP
 - 1149 CARPETA 03 y acta 001-2-04-2019
 - 1149 CARPETA 04
 - 1149 CARPETA 05
 - 1149 CARPETA 06
 - 1149 CARPETA 07
 - 1149 CARPETA 08
 - 1149 CARPETA 09
 - CARPEA 10 PARTE 1
 - CARPEA 10 PARTE 2
 - CARPEA 11 acta terminación anticipada
- 2. Personal de planta impuestos
- 3. DATA CREDITO
- 4. NOVEDADES DE NOTIFICACION
- 7. Visita fiscal
- 10. Consideraciones replica auditoria
- 11. Informe definitivo auditoria
- Hojas de vida
- POLIZAS
- Memorial 1101-19.18/2120 de fecha 9 de julio de 2020, respuesta solicitud hojas de vida de la Directora de Personal, a folio 8.
- Certificado de servicios de Wilmar Barbosa, a folio 9.
- Hoja de vida de Wilmar Barbosa, a folios 10 y 11.
- Toma posesión de Wilmar Barbosa ante la notaria tercera del circuito de Villavicencio, como alcalde de Villavicencio, a folios 12.
- Copia declaración de la Registraduría Nacional de Wilmar Barbosa como Alcalde, a folio 13.
- Certificado de servicios laborados de Dolly Forero, a folio 14.
- Copia hoja de vida de Dolly Forero, a folio 15.
- Decreto No. 1000-21/022 de 2016, por medio de la cual se hacen unos nombramientos en unos cargos de libre nombramiento y remoción, folio 16.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO

PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL
AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

CÓDIGO: FOR-RF-27

VERSIÓN: 2

VIGENCIA: 14 FEB 2019

PÁGINA 12 DE 27

- Copia acta de posesión 1100-03.38/017, a folio 17.
- Certificado de servicios laborado de Miguel Meneses, a folio 18.
- Copia hoja de vida Miguel Meneses, a folio 19 y 20.
- Decreto No. 1000-21/321 de 2018 de Miguel Meneses, a folio 21.
- Acta de posesión 1100-03.38/099 de Miguel Meneses, a folio 22.
- Póliza seguro manejo oficial No. 620-64-994000002063, a folios del 23 al 28.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La Responsabilidad Fiscal, se predica respecto del servidor público o particular que en ejercicio de gestión fiscal o con ocasión de ésta, realice o contribuya a la producción de un daño al Patrimonio del Estado, a través de una conducta dolosa o gravemente culposa y opera dentro de unos parámetros determinados, precisos, establecidos, al prescribir en el artículo 267 de la Constitución Política, como una de las atribuciones del Contralor General de la República, el determinar la Responsabilidad que se derive de la Gestión Fiscal.

En materia fiscal se tiene como Gestor Fiscal, a todo servidor público o particular, que maneje o administre fondos o recursos públicos de donde su título habilitante o con conexidad próxima y necesaria con éste, puede estar concebido en la Ley, Contrato, Manual de Funciones, o Reglamento entre otros.

El detrimento que se causa al Patrimonio Público, por actos u omisiones en ejercicio de una gestión fiscal [artículo 3 de la ley 610 de 2000], debe ser consecuencia de una gestión antieconómica, ilegal, ineficiente o ineficaz, que atente o vulnere los principios rectores de la Función Administrativa contemplados entre otros en el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 [CPACA] y de la Gestión Fiscal [artículo 3 de la ley 610 de 2000]. En términos generales es el incumplimiento de los cometidos Estatales, particularizados en el objeto social, de gestión, contractual, operacional, ambiental [si hay lugar a ello] de la entidad.

Esta clase de responsabilidad puede comprometer a servidores públicos, contratistas y particulares que hubieren causado o contribuido a causar perjuicio, a los intereses patrimoniales del Estado artículo 4 de la Ley 610 de 2000 modificado por el Decreto Ley 403 de 2020. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad a que hubiere lugar.

 <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO NIT: 892003636 - 4</p>	<p align="center">CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO</p> <p align="center">PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO</p>	<p align="right">CÓDIGO: FOR-RF-27</p> <p align="right">VERSIÓN: 2</p> <p align="right">VIGENCIA: 14 FEB 2019</p> <p align="right">PÁGINA 13 DE 27</p>
---	---	--

De acuerdo con los conceptos anteriores de Responsabilidad Fiscal, es necesario tener en cuenta que, para la expedición del Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, éste debe tener como base de su fundamentación, dos (2) elementos importantes, cuales son: La Existencia de Daño al Patrimonio Público y los posibles Autores [presuntos responsables fiscales] que en órbita de su Gestión Fiscal causaron o realizaron el Daño Patrimonial Estatal.

EL CASO CONCRETO

Una vez recibido el hallazgo trasladado por el proceso auditor que permitieron identificar a los funcionarios que realizaron gestión fiscal con el fin de vincularlos a la presente investigación, es necesario dar cumplimiento al artículo 40 de la Ley 610 de 2000.

Dispone el artículo 40 de la Ley 610 de 2000 que <<cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, así como la acreditación de los elementos constitutivos de la Responsabilidad Fiscal, el funcionario competente dispondrá la apertura del proceso de responsabilidad fiscal>>.

En atención a lo expuesto, ante la existencia de las pruebas recaudadas dentro de la etapa de auditoria en la configuración del elemento daño causado al patrimonio del Estado, al igual que figuran identificados los presuntos responsable fiscales, requisitos estos sine qua non, exigidos por las normas que regulan el proceso, que con relación a los sujetos en quienes recae la acción fiscal, exigen que sean calificados, deben cumplir calidades, tales como ser servidores públicos o particulares investidos de disponibilidad jurídica para actuar en cuanto se refiere a los dineros y bienes públicos, en este caso, se trata de WILMAR ORLANDO BARBOSA ROZO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 86.048.894 de Villavicencio, en calidad de alcalde municipal de Villavicencio en la vigencia de 2015 al 2019, DOLLY FORERO GRACIA, identificada con la cedula de ciudadanía No. 40.381.580, en calidad de Secretaria de Hacienda, quien suscribió el contrato No. 1149 de 2019, JAIME ORLANDO TEJEIRO DUQUE, identificado con la cedula de ciudadanía No. 17.326.240, en calidad de contratista (contrato No. 1149 de 2019), MIGUEL ANTONIO MENESES GARAVITO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 17.447.126, en calidad de supervisor del contrato No. 1149 de 2019, para la época de los hechos, quienes adelantaras las acciones contractuales No. 1149 de 2019, sin que fuera necesaria la prestación del servicio e incumpliendo los requisitos legales, originándose un detrimento patrimonial en

 <p>CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO NIT- 892003636 - 4</p>	<p align="center">CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO</p> <p align="center">PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO</p>	<p align="right">CÓDIGO: FOR-RF-27</p> <p align="right">VERSIÓN: 2</p> <p align="right">VIGENCIA: 14 FEB 2019</p> <p align="right">PÁGINA 14 DE 27</p>
---	---	--

trescientos sesenta y cinco millones seiscientos trece mil dieciocho pesos (\$365.613.018).

Respecto, a la responsabilidad fiscal cabe manifestar que se pregona de los funcionarios públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, la que se inicia con los actos de adquisición, administración de un patrimonio del Estado que se destina a satisfacer las necesidades implícitas en unos fines estatales y continua con los actos propios de sus conservación, custodia, mejora y explotación; y concluye con la afectación, disposición o inversión de los bienes muebles o inmuebles que de él hacen parte, para el mismo fin que le dio origen, y lo justifica.

La "gestión fiscal" es la actividad reglada o contractual que cumplen los servidores públicos, y las personas de derecho privado (como función pública), que les otorga una capacidad jurídica para "administrar o disponer" del patrimonio público.

En este orden de ideas, el interés general de la Administración Municipal, estriban en su satisfacción y solo se logra si los representantes administran los recursos del erario ciñéndose al principio de legalidad y a los más exigentes criterios de eficiencia, economía, transparencia, por lo que en este caso el Alcalde Municipal, Wilmar Barbosa, quien teniendo a su cargo la responsabilidad de velar por los intereses patrimoniales, económicos, sociales y de bienestar de todos los habitantes del municipio.

De lo anterior, concluye este despacho que el implicado Wilmar Barbosa, en calidad de Alcalde Municipal para la época de los hechos, se vincula a la presente investigación como quiera que tenía bajo su radio de acción mediante una titularidad dispositiva el control de los recursos destinados a la ejecución de los mismos, pues con su actuar contribuyó en la configuración del daño, afectando el patrimonio público del Municipio, existiendo así mérito para ordenar la Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal, conforme lo dispuesto en el Artículo 40 de la ley 610 de 2000, que consagra:

"...Apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal..."

De igual forma, además del artículo 3 de la ley 610 de 2000, el cual lo ubica como gestor fiscal, se encuentra las funciones de Alcalde del Municipio de Villavicencio,