	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 1 de 8
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GP-F-IP-05
	Proceso	GESTION DE PARTICIPACION CIUDADANA	Versión	01
	Formato	INFORME DE PARTICIPACION CIUDADANA	Vigencia	23/11/2021

Dependencia	SECRETARIA GENERAL
Radicado N°	D-21-055
Implicado	EPOCHIQUINQUIRÁ ESP
Denunciante	Traslado CGR-ANÓNIMO
Fecha Denuncia	19 de noviembre de 2021
Asunto	AUTO QUE AVOCA CONOCIMIENTO Y SOLICITA INFORMACIÓN

INFORME DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA No. 019
(02 de junio de 2022)

ANTECEDENTES

La Contraloría General de la Republica CGR, mediante correo electrónico del 03 de diciembre del año 2021, trasladó por competencia a esta Contraloría General de Boyacá CGB, la denuncia allegada por ciudadano (a) Anónimo (a) contenida en ciento cinco (105) folios, en la cual se exponen presuntas irregularidades en la modalidad de contratación del personal de la empresa de Servicios Públicos del Municipio de Chiquiquirá – Boyacá (EMPOCHIQUINQUIRÁ).

De la Denuncia

El Denunciante describe lo siguiente:

"(...) Se solicita control fiscal a la empresa EMPOCHIQUINQUIRA ESP de Chiquiquirá, Boyacá, buscando la protección del patrimonio público se presentan irregularidades en la modalidad de contratación de los trabajadores de la entidad como el señor Johan Castillo el cual inicio su relación laboral con EMPOCHIQUINQUIRA ESP, a través de contrato de trabajo con el cargo de auxiliar del Departamento técnico operativo, cargo que no existe en la planta de personal aprobada por la junta directiva y en la cual está desde el año 2020 hasta mediados del mes de septiembre de 2021 con una asignación mensual de 1 millón 350 mil pesos aproximadamente, situación comprobable con la nómina del mes de agosto de 2021, de manera irregular para el mes de septiembre de 2021 este mismo trabajador tuvo un incremento cercano al 50% de su salario para una asignación mensual de 2 millones de 100 mil pesos, sin ningún soporte que dé cuenta del motivo y sustento jurídico de la asignación inicial ni de la posterior al incremento. De igual manera, todos los operarios de la empresa tienen salarios diferentes, ejecutando iguales actividades y contratados con cargos inexistentes en la planta de personal de la empresa violando los principios de planeación y transparencia y de igual forma la igualdad y desconociendo la planta de personal autorizada por las directivas de la empresa y omitiendo criterios para la fijación de asignaciones salariales a los trabajadores, más que el tráfico de influencias por supuestas inhabilidades por parentescos de consanguinidad, afinidad y civil. Se calcula que los sobrecostos en que incurrirá la empresa al contratar a dicho trabajador para ejecutar las mismas funciones con un cambio de cargo en el papel, sobre los 20 millones de pesos al año lo cual no estaba presupuestado de lo cual se evidenciarían traslados ilegales en los rubros del presupuesto de la entidad sin ninguna autorización, configurándose un posible prevaricato por acción y peculado por aplicación diferente"

Esta secretaria general, mediante correo electrónico del 27 de mayo de 2022, requirió a EMPOCHIQUINQUIRA ESP, información relacionada con los presuntos hechos expuestos en la denuncia trasladada en el mes de noviembre de 2021.

DE LO ALLEGADO

La CGR junto con la denuncia allegó a esta CGB, la comunicación suministrada por el Gerente de EPOCHIQUINQUIRA según el oficio EMPO-AJU/124-2021 del 19 de noviembre de 2021, a la cual se anexó el contrato individual de trabajo a término fijo del señor Yojan Stiven Castillo Parra.

Igualmente, adjunto con el traslado de la denuncia, se observa certificación del 19 de noviembre de 2021, expedida por el jefe de la división financiera y contable de la empresa industrial y comercial de Servicios Públicos de Chiquinquirá EMPOCHIQUINQUIRA ESP, en la que consta lo siguiente:


"(...) que la empresa industrial y Comercial de servicios Públicos de Chiquinquirá "EMPOCHIQUINQUIRA E.S.P." con NIT 800.082.204-9, que una vez revisados los documentos que reposan en nuestra dependencia se puede evidenciar que los recursos empleados para la ejecución del contrato del señor Johan Stiven Castillo Parra identificado con cedula de ciudadanía 1053348289, son propios de la empresa EMPOCHIQUINQUIRA del recaudo de venta de servicios de acueducto y alcantarillado y por componente de disposición final de residuos sólidos en un 88,44% y recursos del sistema general de disposición final de residuos sólidos en un 88,44% y recursos del sistema general de participaciones y redistribución del ingreso de los subsidios de los estratos 1 y 2 en un 11,56%.

Hay que indicar que EMPOCHIQUINQUIRA ESP es una empresa industrial y comercial descentralizada por servicios del orden territorial, con personería jurídica propia, autonomía administrativa, autonomía presupuestal y capital propio; su régimen jurídico contractual y de los negocios es del derecho privado, según los artículos 3 de la Ley 689 de 2001 y artículo 32 de la Ley 142 de 1994.

"Que el artículo 3° de la Ley 689 de 2001 "por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 142 de 1994". Señala que las entidades estatales que presten servicios públicos domiciliarios no están sujetos a las disposiciones del estado general de contratación de la administración pública y que en consecuencia, sus contratos se rigen por del derecho privado.

Que el artículo 32 de la Ley 142 de 1994 establece el régimen de derecho privado para todas las actividades contractuales con las empresas de servicios públicos domiciliarios, no están sujetos a las disposiciones del estado general de contratación de la administración pública y que en consecuencia, sus contratos se rigen por las normas de derecho privado.

Que el artículo 32 de la Ley 142 de 1994 establece el régimen de derecho privado para todas las actividades contractuales con las empresas de servicios públicos domiciliarios, "ARTICULO 32. Régimen de derecho privado para los actos de la empresa salvo en cuanto a la Constitución Política o esta ley dispongan expresamente lo contrario a la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 3 de 8
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GP-F-IP-05
	Proceso	GESTION DE PARTICIPACION CIUDADANA	Versión	01
	Formato	INFORME DE PARTICIPACION CIUDADANA	Vigencia	23/11/2021

personas que sean socios de ellas, en lo no dispuesto en la Ley, re registrarán exclusivamente por las reglas del derecho privado (...)."

En respuesta al requerimiento realizado el 27 de mayo de 2022 por esta secretaria general, EMPOCHIQUINQUIRA ESP allegó respuesta pronunciándose sobre cada una de las peticiones formuladas, anexando los siguientes documentos:

- Copia del Acuerdo 019 de 1997.
- Respuesta sobre solicitud de tabla de honorarios de funcionarios de planta y los que no hacen parte de la misma, es así que la entidad aporta certificados firmados por el jefe de división administrativa Andrés Felipe Vargas Bello, el cual señalo que no existe tabla de honorarios o el que hiciese sus veces.
- Ramón Eduardo García Norato en la contestación allega copia del acuerdo 01 de 2011 el cual reglamenta en Manual de Funciones de la entidad.
- A su vez se allego copia de las hojas de vida de los encargados de realizar la contratación en dicha entidad los cuales son:
 - Andrés Felipe Vargas bello quien se desempeña como Jefe de División Administrativa.
 - Yibda Nohemy De Antonio Arévalo quien se desempeña como Jefe de División Finanzas y Tesorería.
 - Julián David Prado García quien se desempeña como Jefe División Técnica y Operativa.
 - Luis Eduardo García Carrillo quien se desempeña como Jefe División Comercial y Servicio al Usuario.
 - Christian Camilo Rodríguez Rodríguez quien se desempeña como Asesor Jurídico.

PROCEDIMIENTO APLICABLE DESDE LA SECRETARIA GENERAL TRÁMITES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA Y EL CONTROL SOCIAL FISCAL

En esta etapa procesal es menester traer a colación lo dispuesto por los artículos 69 y 70 de la Ley 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, e introdujo en el ordenamiento jurídico en materia fiscal, lo siguiente:

"(...)

ARTÍCULO 69. La denuncia. Definición en el control fiscal. La denuncia está constituida por la narración de hechos constitutivos de presuntas irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, la mala prestación de los servicios públicos en donde se administren recursos públicos y sociales, la inequitativa inversión pública o el daño al medio ambiente, puestos en conocimiento de los organismos de control fiscal, y podrá ser presentada por las veedurías o por cualquier ciudadano.

ARTÍCULO 70. Del procedimiento para la atención y respuesta de las denuncias en el control fiscal. La atención de las denuncias en los organismos de control fiscal seguirá un proceso común, así:

- a) Evaluación y determinación de competencia;
- b) Atención inicial y recaudo de pruebas;
- c) Traslado al proceso auditor, responsabilidad fiscal o entidad competente;
- d) Respuesta al ciudadano."

Finalmente, si se estipula algún hallazgo con alcance fiscal se dará traslado a la oficina competente y, se dará una respuesta al ciudadano denunciante.

En esa medida, este Despacho se estará a lo allí consignado y atinará a establecer si con la denuncia y la documental allegada estos postulados se materializan, con el fin de dar traslado a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá o sí, por el contrario los hechos luego del estudio previo como resultado de este finalizan en el marco del archivo de las diligencias, sin dejar de lado el axioma de reapertura procesal, que bastante estudio ha tenido en sede de la Corte Constitucional y que ha dejado en claro que el archivo no es un acto absoluto. – Este particular en caso de ser necesario se estudiará adelante-.

Para el presente caso concreto, igualmente se dará aplicación al procedimiento interno establecido en la Resolución 810 de 2017, en su Artículo 5, Literal a, que señala:

"...Trámite único por parte de la Secretaría General cuando dicha Dependencia este en la capacidad de adelantar todo el recaudo probatorio y emitir calificación definitiva"

SUPUESTOS DE LA ACCIÓN FISCALIZADORA EN SEDE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

De la Competencia

EMPOCHIQUINQUIRA ESP, corresponde a una entidad pública descentralizada del Municipio de Chiquinquirá, con personería jurídica propia, autonomía administrativa, y con autonomía presupuestal, motivo por el cual y de conformidad con la Resolución 061 de 2021, se considera que este ente fiscalizador tiene plena competencia para conocer y adelantar el trámite de la denuncia respecto de los hechos, atendiendo a que dicha entidad está definida como sujeto de control de esta CGB.

DE LA OCURRENCIA DE LA CONDUCTA

En este estado del trámite de denuncia, es preciso poner de presente que esta Secretaría General, se concentrara principalmente en los hechos expuestos por el denunciante, y en ese sentido realizara el análisis para determinar si por parte de EMPOCHIQUINQUIRA ESP se incurrió en alguna falta de carácter fiscal, de acuerdo al material probatorio recaudado por este ente de control, así:

1. En cuanto al señalamiento del denunciante, donde manifiesta que: " (...) se presentan irregularidades en la modalidad de contratación de los trabajadores de la entidad como el señor Johan Castillo el cual inicio su relación laboral con EMPOCHIQUINQUIRA ESP, a través de contrato de trabajo con el cargo de auxiliar del Departamento técnico operativo, cargo que no existe en la planta de personal aprobada por la junta directiva y en la cual está desde el año 2020 hasta mediados del mes de septiembre de 2021 con una asignación mensual de 1 millón 350 mil pesos aproximadamente, situación comprobable con la nómina del mes de agosto de 2021, (...).", al respecto una vez analizado el acervo probatorio recaudado se observa lo siguiente:

Según el Acuerdo 019 del 30 de noviembre de 1997, por el cual se transforma la empresa de servicios públicos de Chiquinquirá EPOCHIQUINQUIRÁ, visto el


"CONTROL FISCAL DESDE LOS TERRITORIOS"

Carrera 9 N° 17 - 60 pisos 3 y 4. Tunja - Boyacá

7422012 - 7422011

cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 5 de 8
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GP-F-IP-05
	Proceso	GESTION DE PARTICIPACION CIUDADANA	Versión	01
	Formato	INFORME DE PARTICIPACION CIUDADANA	Vigencia	23/11/2021

capítulo V artículo 32 y s.s, se establece que la contratación del personal de la empresa se registrará por el derecho privado y por lo establecido en el manual interno de contratación, y según el artículo 34 del mismo acuerdo, dispone que en cuanto a la clasificación y forma de contratación del personal están clasificados en empleados públicos y trabajadores oficiales, donde para estos últimos la vinculación se realiza mediante contrato de trabajo.

Visto el Acuerdo 01 del 2011 *"por el cual se ajusta y adopta el manual específico de funciones y requisitos de los diferentes cargos de la plata de personal de la empresa industrial y comercial de servicios públicos de Chiquinquirá EPOCHIQUINQUIRA ESP"*, se observa que existe el perfil de auxiliar administrativo y auxiliar de servicios generales, y según lo informado por el Gerente de dicha entidad mediante el oficio EMPO-AJU/036/2022, el señor YOJAN STIVEN CASTILLO PARRÁ fue contratado en su momento como auxiliar de apoyo a las diferentes divisiones administrativas de la empresa, devengando un salario de \$1.500.000.

Dado lo anterior, se presume que por ser de apoyo corresponde al cargo de auxiliar administrativo, para el cual según el manual de funciones requiere acreditar la culminación de bachiller en cualquier modalidad, conocimiento de la ley general de archivo, manejo del sistema Word, Excel e internet y cuatro años de experiencia laboral en áreas administrativas.

Si bien, en el manual de funciones no está contemplado específicamente el cargo de auxiliar del Departamento técnico operativo como lo afirma el denunciante, no se puede desconocer que, si existe el cargo de auxiliar administrativo, el cual puede ser asignado a cualquiera de las dependencias de la Empresa, considerando la autonomía administrativa que le asiste a *EPOCHIQUINQUIRA ESP* para cubrir las necesidades de personal que demanda la misma. No necesariamente se debe tener específico el nombre del cargo de acuerdo al manual de funciones, es así que en coherencia a la autonomía con la que cuenta esta entidad, se logró establecer que el nombre registrado en el contrato tiene similitud con los registrados en el manual de funciones.

- Respecto de lo manifestado por el denunciante donde indica: *"(...) de manera irregular para el mes de septiembre de 2021 este mismo trabajador tuvo un incremento cercano al 50% de su salario para una asignación mensual de 2 millones de 100 mil pesos, sin ningún soporte que dé cuenta del motivo y sustento jurídico de la asignación inicial ni de la posterior al incremento. (...)"*, al respecto el Gerente de dicha entidad mediante el oficio EMPO-AJU/036/2022 manifiesta que el aumento a los trabajadores contratados a termino fijo se realiza con base en los decretos de reajuste salarial emanados del ejecutivo, respetando las garantías de los trabajadores.

En cuanto a lo expresado por el denunciante *"omitiendo criterios para la fijación de asignaciones salariales a los trabajadores (...)"*, el representante Jurídico de la entidad anexó los certificados donde señalan que la entidad no cuenta con tabla de honorarios del personal de planta y/o documento que haga sus veces.

la Empresa, como se exponía más adelante.

Así las cosas, se observa que el nuevo contrato firmado por el señor Castillo Parra el 24 de septiembre de 2021, señala claramente que va a laborar en un nuevo cargo como lo es el de Operario de Acueducto y Alcantarillado, y que su asignación salarial será de \$2.048.975, por lo cual se cuenta con el claro fundamento de porque se genera el aumento salarial para la fecha que describe el denunciante anónimo.

Es de señalar que para el cargo de operario de acueducto y alcantarillado, el requisito de educación es tener aprobados los 5 años de educación básica primaria y certificación en competencias básicas para el cargo, el requisito de experiencia es contar con experiencia mínima de dos años en labores relacionadas con el cargo, con la opción de ser homologada con lo establecido en las normas vigentes, es así que se logra evidenciar que el señor Yojan Stiven Castillo Parra cumple con los requisitos de educación y experiencia que señala el manual de funciones para el correcto desempeño del cargo, dejando claro que no se menoscabo derecho alguno.


3. Ahora bien, en cuanto a lo que señala el denunciante afirmando que: "(...) De igual manera, todos los operarios de la empresa tienen salarios diferentes, ejecutando iguales actividades y contratados con cargos inexistentes en la planta de personal de la empresa violando los principios de planeación y transparencia y de igual forma la igualdad y desconociendo la planta de personal autorizada por las directivas de la empresa y omitiendo criterios para la fijación de asignaciones salariales a los trabajadores, más que el tráfico de influencias por supuestas inhabilidades por parentescos de consanguinidad, afinidad y civil(...)", al respecto una vez visto el Acuerdo 019 del 30 de noviembre de 1997, por el cual se transforma la empresa de servicios públicos de Chiquinquirá EPOCHIQUINQUIRÁ, y entendiendo que la empresa se rige por las normas del derecho privado, contando con autonomía presupuestal y administrativa, donde la planeación y la contratación del personal es potestativa conforme a lo que se apruebe por los integrantes de la junta directiva, este ente de control analizando el material probatorio recaudado, en el ámbito de contratación de la planta de personal, no encuentra elementos sustanciales que permitan evidenciar el menos cabo de los recursos públicos administrados por EPOCHIQUINQUIRA ESP.

No obstante, vale la pena poner de presente que el Acuerdo 019 del 30 de noviembre de 1997, capítulo VII CONTROL Y VIGILANCIA, dispone en su artículo 38, que la vigilancia de la actuación de la empresa será ejercida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los términos de la Ley, y en el artículo 39 del mismo acuerdo, señala que la empresa contara con una Auditoría Externa de gestión y resultados, instancias que también pueden ser útiles ante circunstancias de censuras como la denuncia que nos ocupa.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Conforme a lo expuesto previamente sobre la ocurrencia de la conducta, y una vez analizado el material probatorio para cada uno de los temas señalados por el denunciante en los radicados trasladados por la CGR a este ente de control, a efecto de establecer si hubo o no un menos cabo de los recursos públicos de la empresa EMPOCHIQUINQUIRA ESP de Chiquinquirá, es preciso remitirnos al artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, el cual dispone:

"ARTÍCULO 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 7 de 8
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GP-F-IP-05
	Proceso	GESTION DE PARTICIPACION CIUDADANA	Versión	01
	Formato	INFORME DE PARTICIPACION CIUDADANA	Vigencia	23/11/2021

"ARTÍCULO 6º. 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo."

Vista la norma antes citada, para el caso que nos ocupa y bajo el alcance del acervo probatorio recaudado en sede de participación ciudadana, no se evidencian elementos constitutivos de un detrimento patrimonial que puedan derivar en un posible hallazgo, para iniciar un proceso de responsabilidad fiscal.

No obstante, ante la falta de tablas de honorarios y escala salarial para el personal de planta (empleados públicos y/o trabajadores oficiales), las cuales según certificación expedida por el Jefe de la División Administrativa asegura que la empresa no cuenta con estas, al respecto se considera pertinente remitir el presente informe y copia del expediente D-21-055, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Auditoría Externa de la ESP, en aras que adelanten el trámite correspondiente y puedan determinar con plena certeza, si las actuaciones relacionadas con la contratación del personal a término fijo de EPOCHIQUINQUIRA para las vigencias 2020 y 2021, fueron realizados conforme a la ley que los regula.

CONCLUSIÓN A LO LARGO DEL INFORME ANTES DESCRITO

De conformidad con lo plasmado anteriormente, si bien no se cuenta con el sustento pertinente para establecer el detrimento a los recursos de EPOCHIQUINQUIRA ESP, si están dados los presupuestos formales que probablemente pueden resultar en conductas de carácter administrativo y/o disciplinario.

Pertinente: Entendiendo que la Secretaría General de la Contraloría General de Boyacá, es la dependencia competente en sede de participación ciudadana, para adelantar todo el recaudo probatorio y emitir calificación definitiva, y en caso tal trasladar las actuaciones que resulten de la presente, es posible establecer la pertinencia respecto de la información y pruebas relacionadas y necesarias, que determinaron posibles faltas de alcance administrativo y/o disciplinario.

Así las cosas, esta Secretaría determina por una parte, archivar los hechos objeto de denuncia en sede de participación ciudadana, por no evidenciar gestión fiscal antieconómica por parte del sujeto de control EPOCHIQUINQUIRA ESP; Por otra parte, se determina remitir el presente informe de participación ciudadana, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Auditoría Externa de la ESP, en aras que adelanten el trámite correspondiente, y puedan determinar con plena certeza si las actuaciones relacionadas con la contratación del personal a término fijo de EPOCHIQUINQUIRA para las vigencias 2020 y 2021, fueron realizados conforme a la ley que los regula, o si por el contrario ante la falta de planeación existió el menos cabo del presupuesto de la empresa y los derechos de los trabajadores.

la Denuncia D-21-055, de acuerdo a lo siguiente.

La información allegada de EMPOCHIQUINQUIRA ESP por medio de su representante jurídico, la cual consta de la contestación en un (01) folio y un (01) CD con la información que ellos anexaron, como lo es las hojas de vida de los encargados de la contratación del personal, certificados emitidos donde señalan no contar con tablas de honorarios, manual de Funciones de la Entidad.

ARTÍCULO SEGUNDO: Archivar el expediente D – 21 – 055, por las razones expuestas en la parte motiva el presente auto.

ARTÍCULO TERCERO: Remitir este informe de participación ciudadana junto con la copia del expediente D – 21 – 055, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Auditoría Externa de la ESP, para conocimiento y trámite pertinente, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente.

ARTÍCULO CUARTO: Comuníquese la presente decisión al denunciante de conformidad con la Ley 1757 de 2015 y Resolución 810 de 2017, a la dirección indicada en el expediente.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


LAURA MARCELA CORREAL PEÑALOZA
Secretaria General


Proyectó: Juan Camilo Quiroz Corredor
Judicante de la CGB