

**CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

*"Por la cual se surte un Grado de Consulta dentro del expediente
No. 051-2020. ANTE EL MUNICIPIO DE RAMIRIQUÍ - BOYACÁ"*

LA CONTRALORA GENERAL DE BOYACÁ

En uso de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 42 de 1993, Ley 330 de 1996, Ley 610 del 2000, Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011, Decreto Ley 403 de 2020, la Ordenanza 045 de 2001, Ordenanza 039 de 2007, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo expuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, la Contralora General de Boyacá, por ser funcionalmente el superior jerárquico para este tipo de procesos y al ser objeto de consulta el Auto No. 340 del 03 de septiembre de 2020, **POR MEDIO DEL CUAL SE ARCHIVA DE MANERA PREVIA UN HALLAZGO EMITIDO POR LA DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTROL FISCAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**, es competente para conocer del asunto por su naturaleza.

HECHOS

La Dirección Operativa de Control Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, mediante oficio No. DOCF 089 de fecha 25 de agosto de 2020, hace traslado a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal del Hallazgo No. 011 por presuntas irregularidades de tipo fiscal en la ejecución del contrato No. ISP-IMC-056-2019 de 26 de junio de 2019, cuyo Objeto es: "SERVICIO DE TRANSPORTE PARA LOS FUNCIONARIOS DE LA OFICINA ASESORA DE PLANEACION E INFRAESTRUCTURA Y EL ALCALDE MUNICIPAL DE RAMIRIQUI - BOYACÁ 2019", por un valor de \$ 23.000.000; en práctica de la Auditoria de Modalidad Especial al MUNICIPIO DE RAMIRIQUI.

CONTROL FISCAL CON PARTICIPACION SOCIAL

www.cgb.gov.co – cgb@cgb.gov.co

Calle 19 No. 9-95 Piso 5°. Teléfono 7 422011. Fax 7 426396



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

Con Informe No. 079 de 25 de agosto 2020, la Dirección de Control Fiscal en el Hallazgo señala la existencia de detrimento afirmando que el objeto del contrato no precisa el motivo o circunstancia del desplazamiento, la fecha ni el lugar de destino, que solamente describen el servicio de transporte para los funcionarios de la oficina asesora de planeación e infraestructura y el alcalde municipal de Ramiriquí — Boyacá.

El día 03 de septiembre de 2020, mediante Auto No. 340, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, ordena el archivo de un hallazgo ante el Municipio de Ramiriquí, emitido por la dirección operativa de control fiscal de la contraloría general de Boyacá, razón por la cual se debe surtir el grado de consulta.

PROVIDENCIA CONSULTADA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá a través de Auto No. 340 del 03 septiembre de 2020, entre otras cosas decidió:

“ARTÍCULO PRIMERO: Decretar el Archivo de manera previa el traslado del informe No. 079-2020 ante el municipio de Ramiriquí, en relación al Contrato No. ISP-IMC-056-2019 de 26 de junio de 2019, contratista MAYAS TRANSPORTADORES DE COLOMBIA S.A.S, Nit. 900.873.025-4, representante legal MARTIN ALONSO MAYA FLOREZ, CC 91439106 cuyo objeto: SERVICIO DE TRANSPORTE PARA LOS FUNCIONARIOS DE LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN E INFRAESTRUCTURA Y EL ALCALDE MUNICIPAL DE RAMIRIQUÍ - BOYACÁ 2019, radicado interno DORF. No. 051-2020”.

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y JURIDICAS

CONTROL FISCAL CON PARTICIPACION SOCIAL

www.cgb.gov.co – cgb@cgb.gov.co

Calle 19 No. 9-95 Piso 5°. Teléfono 7 422011. Fax 7 426396

**CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL**RESOLUCIÓN N°.602**
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

A partir de la entrada en vigencia de la carta política de 1991 la República de Colombia, se erigió como un Estado Social de Derecho, el cual en sede jurisprudencial ha sido entendido como aquel donde las actuaciones de sus autoridades públicas se rigen con fundamento en normas, siendo la Constitución Política la más importante; la connotación de social dada al estado de derecho significa que el deber ser de las autoridades del estado es la materialización de los derechos de los ciudadanos, especialmente los fundamentales, y la prevalencia del interés general.

Para lograr el cometido referido fue voluntad del constituyente el que existieran órganos de control, encargados de vigilar, inspeccionar, examinar, investigar y castigar la conducta de los servidores públicos y en determinados casos de particulares que ejercen funciones públicas. Ahora bien, debe indicarse que dentro de los órganos de control se encuentran las Contralorías, quienes tienen a su cargo la vigilancia y el control fiscal, función pública especializada que tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen recursos o bienes públicos.

En desarrollo del presupuesto constitucional indicado el legislador expidió, para el caso de los procesos de responsabilidad fiscal, la ley 610 del año 2000, por medio de la cual se estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las diferentes Contralorías. Dicha disposición legal fue modificada, en algunos aspectos particulares, por la ley 1474 del año 2011, también llamada estatuto anticorrupción.

Ahora bien, resulta imperativo citar el artículo 1 de la ley 610 de 2000 el cual dispone:

“El proceso de responsabilidad fiscal es 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 ésta, causen por



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”.

Siendo finalidad de los procesos de Responsabilidad Fiscal la protección y la garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir, en sentencia C -512 de 2013 Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, afirma:

“(...) La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (ii) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (iii) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este tribunal deja en claro que el proceso de responsabilidad fiscal es netamente administrativo. Este proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos.

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características

“El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); (ii) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (iii) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (iv) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal (...)"

Ahora bien, el Grado de Consulta es un instrumento creado para garantizar el cumplimiento del Principio de Legalidad de las actuaciones proferidas por el operador jurídico de primera instancia, según señala el artículo 230 superior y el numeral 1 del artículo 3 de la ley 1437 de 2011, principio que implica, en primer lugar, la supremacía de la Constitución y de la Ley como expresión de la voluntad general frente a todos los poderes públicos, y que nos indica que la Ley es el único mecanismo de atribución de potestades a la Administración, donde el superior jerárquico en ejercicio de su competencia funcional revisa o examina dicha decisión.

La Corte Constitucional en Sentencia T-755/98, Magistrado ponente Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, dejó establecido que:

"La Consulta es una Institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la Ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquella”.

En materia fiscal, el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, determina que el Grado de Consulta deberá surtirse cuando concurren los siguientes casos:

- 1) **Se dicte auto de archivo.** (Negrilla fuera de texto).
- 2) Cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Así las cosas, es necesario mencionar que el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, tiene como fundamento la protección del bien jurídico relacionado con los intereses patrimoniales del Estado, pilar que dirige la actuación del investigador para establecer la existencia de un daño patrimonial e indicios serios sobre los posibles autores del mismo.

Por lo anterior, es preciso señalar que la Corte Constitucional mediante **SENTENCIA C-840-01**, estipula lo siguiente:

*“Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, **causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa.** Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales*

**CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales. (Negrilla fuera de texto).

VALORACION Y ANALISIS PROBATORIO

Con la entrada en vigencia del decreto ley 403 de 2020, se otorgó la potestad de que los Órganos de Control Fiscal decreten archivo previo, sin necesidad de declarar la etapa de indagación preliminar. Para tal fin el legislador a través del párrafo del artículo 135 del decreto ley referido, el cual modificó el artículo 29 de la ley 610, fijó dos eventos en los que procederá el archivo previo a saber: caducidad de la acción fiscal o inexistencia del daño al patrimonio público. Conforme a lo anterior corresponde al Despacho determinar si le asiste razón al A Quo, y si el archivo previo se fundamenta en la comprobación de la ocurrencia de alguno de los dos eventos indicados.

La génesis del asunto fiscal sub examine radica en el hallazgo fiscal determinado por la Dirección Operativa de Control Fiscal, el cual aduce irregularidades administrativas con incidencia fiscal con respecto al contrato ISP-IMC-056-2019, cuyo objeto consistía en *SERVICIO DE TRANSPORTE PARA LOS FUNCIONARIOS DE LA OIFICINA ASESORA DE PLANEACION E INFRAESTRUCTURA Y EL ALCALDE MUNICIPAL DE RAMIRIQUEI*. En primer lugar, se evidencia la no ocurrencia del fenómeno jurídico de la caducidad, por ende, el archivo previo se da por la consideración del operador fiscal de primera instancia, de la inexistencia de daño patrimonial alguno.

Para tomar la decisión que en derecho corresponda, esta instancia de consulta, ostenta el imperativo de verificar los elementos materiales probatorios existentes en el expediente.

CONTROL FISCAL CON PARTICIPACION SOCIAL

www.cgb.gov.co – cgb@cgb.gov.co

Calle 19 No. 9-95 Piso 5°. Teléfono 7 422011. Fax 7 426396

**CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

El Municipio de Ramiriquí a través de AIDE BORDA DUITAMA, Jefe Oficina Asesora de Planeación e infraestructura, elaboró estudios previos a fin de celebrar contratación de mínima cuantía con el objeto de contratar SERVICIO DE TRANSPORTE PARA LOS FUNCIONARIOS DE LA OFICINA ASESORA DE PLANEACION E INFRAESTRUCTURA Y EL ALCALDE MUNICIPAL. En los referidos estudios previos se hace alusión a que la entidad territorial no cuenta con vehículo oficial para suplir la necesidad que se pretende satisfacer a través del proceso contractual. Llama poderosamente la atención que en los estudios previos se indica textualmente *“el municipio debe contar con un conductor contratado directamente para lo cual deberá realizar un estudio técnico para la modificación e inclusión en la planta de cargos de dicho perfil, dicho conductor será un empleado público a quien se le deberá garantizar todas las prerrogativas de un servidor público”*, sin embargo, en la comunicación de la oferta y por ende en el contrato se señala que **el servicio debe contar con un conductor contratado directamente por la empresa, a quien la misma le debe garantizar el reconocimiento y pago de los derechos y prestaciones laborales**. Advierte el despacho insuficiente planeación en el proceso contractual.

En los estudios previos se indica además que existe la necesidad de que los funcionarios y el alcalde se desplacen a **diferentes localidades municipales y a otras ciudades del Departamento o la nación**; es decir la necesidad o la demanda de la administración municipal, consistía en garantizar la movilidad del alcalde y de los funcionarios de la oficina asesora de planeación, cuando en cumplimiento de sus funciones debieran desplazarse a sitios diferentes a su sede habitual de trabajo.

El Decreto Ley 1042 de 1978 en su artículo 65 prevé: **De la duración de las comisiones. Las comisiones de servicio se conferirán mediante acto administrativo en el cual se expresará el término de su duración**, que no podrá exceder de treinta días. Dicho término podrá prorrogarse hasta por otros treinta días cuando fuere necesario por la naturaleza especial de las tareas que deban desarrollarse. (negrilla fuera de texto).

**CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL**RESOLUCIÓN N°.602**
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

Con fundamento en lo indicado cuando un servidor público deba desplazarse a otro municipio en ejercicio de sus funciones deberá expedirse un acto administrativo a través del cual se confiere la comisión y se le reconocen viáticos y gastos de transporte, según cada caso en particular.

Al analizar el expediente se observa que se asignó como supervisor del contrato a AIDE BORDA DUITAMA, jefe de la oficina asesora de planeación, y quien además fue la funcionaria pública que realizó los estudios previos. Así mismo se avizoran tres actas parciales, donde como bien lo señaló el equipo auditor, solo se encuentra el valor de pago del acta parcial, pero no se incluye lugar y fecha de prestación del servicio, funcionarios desplazados etc.

En lo que respecta a la normativa que rige la materia, el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, enseña:

Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, **las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor** o un interventor, según corresponda. (negrilla fuera de texto).

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (negrilla fuera de texto).

Fue intención del legislador el que por parte de la entidad contratante exista un supervisor, el cual básicamente ostenta la competencia de vigilar y controlar la correcta ejecución del contrato y, por consiguiente, la eficaz ejecución de los recursos públicos.

**CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

Con asombro observa el Despacho que no EXISTE INFORME DE SUPERVISION, tampoco INFORME DEL CONTRATISTA, y que contrario a lo afirmado por la primera instancia se advierte el acaecimiento de un presunto daño patrimonial al estado. Aunado a lo anterior resulta imperativo señalar que en el expediente no obran actos administrativos que den fe de las comisiones y por ende de los desplazamientos realizados por los servidores públicos a través del vehículo contratado para tal fin. Al analizar el expediente y contrario a lo establecido en primera instancia, se evidencia que existen irregularidades en el contrato ISP-IMC 056-2019, que no se demostró su ejecución, que existe duda respecto de la correcta ejecución de los recursos públicos y que consecuentemente se debe continuar con el proceso de responsabilidad fiscal, donde en sede de las diferentes etapas, el operador fiscal podrá decretar las pruebas que estime pertinentes, conducentes e idóneas que lo acerquen a la verdad.

Por lo anterior y en virtud del mandato del legislador y control de legalidad asignado al Despacho de la Contralora General de Boyacá, se revocará la decisión y se ordenará continuar con el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

En mérito de lo expuesto, la Contralora General de Boyacá,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR el Auto No. 340 del 3 de septiembre de 2020, emanado de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFIQUESE esta resolución de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 del 2011.



CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ
DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL

RESOLUCIÓN N°.602
(28 DE DICIEMBRE DE 2020)

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición, una vez ejecutoriada devuélvase a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: Contra esta Resolución no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARTHA BIGERMAN AVILA ROMERO

Contralora General de Boyacá

Asesor del Despacho: John Fredy Rojas Sarmiento