

	FORMATO
	NOTIFICACIÓN POR ESTADO

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORIA MUNICIPAL DE NEIVA
SECRETARIA GENERAL**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

Estado N°:011

Fecha: 07 de noviembre de 2023

Proceso de Responsabilidad Fiscal No.	Investigados	AUTO DE TRAMITE	Cuaderno N°	A Folio
P.R.F.016/2019 RAD.195-12-2019	-JESUS ELIAS MENESES PERDOMO. -MARIA CATALINA ROJAS HERMIDA. -OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA	03 de noviembre de 2023 SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA	Cuaderno No.1	127 al 143

Asi mismo se le advierte que contra el mencionado Auto de tramite en el proceso de Responsabilidad Fiscal No.016-2019, Rad.195-12 no procede recurso alguno.

Hoy en Neiva, 07 de noviembre de 2023, se fija a las 7:00 a.m. y se desfija a las 6:00 p.m., hora hábil.


HUMBERTO ESQUIBEL SOLANO
 Auxiliar Administrativo

	FORMATO	Página 1 de 17
	ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA
DESPACHO DEL CONTRALOR**

ACTO ADMINISTRATIVO POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 016 - 2019, RADICADO No. 195-12-2019

En la ciudad de Neiva (Huila), a los tres (03) días del mes de noviembre del año dos mil veintitres (2023), el Contralor Municipal de Neiva, procede a revisar por vía de consulta el **AUTO DE ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 016-2019, RADICACIÓN No. 195-12-2019**, proferido el día 02 de octubre de 2023; donde la Directora de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva AD-HOC, de la entidad, **ORDENA EL ARCHIVO** a favor de los investigados: **JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.269.111, expedida en La Plata (Huila); **MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 55.064.142, expedida en Garzón (Huila) y **OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.139.873, expedida en Ibagué (Tolima); dentro del proceso que se relaciona a continuación:

Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No.	016-2019. Radicación: 195-12-2019
Entidad Afectada:	Personería Municipal de Neiva
PRESUNTOS RESPONSABLES	
Nombre:	JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO
Cédula de Ciudadanía:	12.269.111 de La Plata (Huila)
Cargo:	Personero Municipal de Neiva – para la época de los hechos.
Nombre:	MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA
Cédula de Ciudadanía:	55.064.142 de Garzón (Huila)
Cargo:	Personera delegada para los derechos humanos (E) – Supervisora para la época de los hechos.
Nombre:	OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA
Cédula de Ciudadanía:	14.139.873 de Ibagué (Tolima)
Cargo:	Contratista – Contrato No. 019 de 2016
Tercero Civilmente Responsable:	LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS Nit. 860.002.400-2 1. SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL No. 3000738 Solicitud 09/04/2015, Número certificado 7 (siete), expedición el 09/04/2015, con vigencia desde

	FORMATO	Página 2 de 17
	ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	

	<p>01/04/2015 hasta 01/02/2016, número de días 306; Número certificado 8 (ocho), expedición el 13/04/2015, con vigencia desde 07/04/2015 hasta 01/02/2016, número de días 300; Número certificado 9 (nueve), expedición el 25/05/2015, con vigencia desde 22/05/2015 hasta 01/02/2016, número de días 255; Número certificado 10 (diez), expedición el 12/08/2015, con vigencia desde 11/08/2015 hasta 01/02/2016, número de días 174; Número certificado 11 (once), expedición el 06/10/2015, con vigencia desde 06/10/2015 hasta 01/02/2016, número de días 118; Número certificado 12 (doce), expedición el 02/12/2015, con vigencia desde 02/12/2015 hasta 01/02/2016, número de días 61.</p> <p>Tomador: Personería Municipal de Neiva, NIT: 800.251.264-6, para la época de los hechos.</p> <p>Asegurado: Personería Municipal de Neiva, NIT: 800.251.264-6, para la época de los hechos.</p> <p>Valor asegurado: \$15'000.000</p> <p>Entidad asegurada: Personería Municipal de Neiva.</p> <p>2. SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL No. 3001114</p> <p>Solicitud 11-02-2016, Número certificado cero (0), expedida el 11/02/2016, con vigencia desde 01/02/2016 hasta 01/02/2017, número de días 366.</p> <p>Tomador: Personería Municipal de Neiva, NIT: 800.251.264-6, para la época de los hechos.</p> <p>Asegurado: Personería Municipal de Neiva, NIT: 800.251.264-6, para la época de los hechos.</p> <p>Valor asegurado: \$30.000.000</p> <p>Entidad asegurada: Personería Municipal de Neiva.</p>
Estimación del detrimento	DIECISEIS MILLONES DE PESOS (\$16'000.000)

ANTECEDENTES

1. HECHO PRESUNTAMENTE IRREGULAR

Mediante comunicación oficial 120.07.002-064, recibida en la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el día 08 de febrero de 2018, la doctora LEIDY VIVIANA CASTRO MOLANO, Directora Técnica de Fiscalización, trasladó el Hallazgo Fiscal No. 013-2018, como resultado de la Auditoría a la PERSONERIA MUNICIPAL DE NEIVA, gestión fiscal de la vigencia 2016, en el que se evidenció presuntas irregularidades en el contrato No. 019 de 2016, donde presuntamente no existe una descripción de una necesidad que la Personería Municipal de Neiva debiera satisfacer mediante un objeto y unas obligaciones como las que se establecieron, (SIC) existiendo un acápite denominado "ANÁLISIS DE LA NECESIDAD", pero allí solo se realizan una serie de afirmaciones y consideraciones

1 Folio No. 1 del hallazgo Fiscal 013-2018.

cuya validez no se cuestiona, pero no se describe una necesidad a satisfacer, así mismo, se observa que no se estableció el número de personas ni a quienes iba dirigida, lo cual conllevó a estimar un presunto detrimento patrimonial de **DIECISEIS MILLONES DE PESOS MCTE (\$16.000.000)**.

Señaló el equipo auditor lo siguiente:

"CONDICIÓN: Dentro del documento de estudios previos base para el contrato No. 019 de 2016, no existe una descripción de una necesidad que la Personería Municipal de Neiva, debiera satisfacer mediante un objeto y unas obligaciones como las que se establecieron, existiendo un acápite denominado "ANÁLISIS DE LA NECESIDAD", pero allí solo se realizan una serie de afirmaciones y consideraciones cuya validez no se cuestiona, pero no se describe una necesidad a satisfacer, así mismo, se observa que no estableció el número de personas a las cuales se encontraba dirigido el mismo, solo se hace relación a "para la población vulnerable que reside en las comunas 9 (Asentamiento Villa Colombia), 10 (Barrio Las Palmas) y corregimiento del Caguán del Municipio de Neiva", siendo imposible establecer dentro del presupuesto cuanto se canceló por cada servicio prestado de acuerdo a la cantidad de personas.

De igual manera, en los estudios previos no se relaciona el perfil y experiencia del contratista que se requería para la ejecución del contrato, y al revisar la hoja de vida del mismo, no se encuentra certificación o diplomas que acrediten la formación académica y experiencia relacionada con las actividades contractuales que ameriten el valor cancelado en este contrato, violando el principio de economía y planeación.

Una vez comparados los ítems que ofrece el contratista en el presupuesto con las obligaciones contractuales, se observa que ambos corresponden al mismo valor, pero algunos de los ítems que ofrece el contratista, no se encuentran incluidos dentro de las obligaciones contractuales, esto es, (Refrigerios, Material de divulgación, Insumos para UP y Talleres didácticos y Publicidad y papelería).

Así mismo, el presupuesto presentado en la propuesta no es claro, toda vez, que no se relacionan valores unitarios ni cantidades en los ítems de refrigerios, material de divulgación, insumos para UF y talleres prácticos y publicidad y papelería.

Del mismo modo, se evidenció el incumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en los numerales 2 y 3 de la cláusula segunda del contrato.

En conclusión, no hubo planeación y se desarrolló una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz para la Personería Municipal de Neiva, teniendo en cuenta que no se cumplieron con algunas de las obligaciones contractuales, así mismo, las actividades desplegadas por la contratista para el cumplimiento del contrato no son representativas de los honorarios pactados, lo que demuestra fallas en el estudio previo al no existir un verdadero análisis de la necesidad de la entidad en cada una de las obligaciones contractuales.

CRITERIO: *Transgresión de los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, numerales 6, 7 y 12 a 14 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, incumplimiento de los numerales 2,3 de la cláusula se segunda del contrato.*

CAUSA: *Ausencia de efectivos controles a la contratación de la entidad, así como la ineficiente planeación y gestión administrativa.*

EFECTO: *Incumplimientos normativos y un presunto detrimento de los recursos de la entidad por el valor de DIECISEIS MILLONES DE PESOS \$16.000.000, razón por la cual se considera este hallazgo con incidencia administrativa y presunta connotación fiscal." (SIC)*

 <p>CONTRALORÍA Municipal de Neiva</p>	<p>FORMATO Página 4 de 17</p> <p style="text-align: center;">ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</p>
--	---

1.2. ACTUACIONES PROCESALES

- La Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, profirió el día 12 de junio de 2019 el *Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No.016-2019, Radicación: 195-12-2019* (folios 1 al 10 del Proceso de Responsabilidad Fiscal), siendo notificados mediante: Aviso No. 046 del 04 de julio de 2019, la señora MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA (folio 26); Aviso No. 047 del 04 de julio de 2019, el señor JESÚS ELÍAS MENESES (folio 27); Aviso No. 050 del 11 de julio de 2019, el señor OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA (folio 29).
- El señor OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA, en calidad de investigado dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, en virtud de la Citación No. 117 del 22 de julio de 2019 (folio 36); rindió exposición libre y espontánea el día 08 de agosto de 2019, ante el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (folios 37 al 39 del PRF)
- El señor JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, en calidad de investigado dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, en virtud de la Citación No. 116 del 22 de julio de 2019 (folio 34); rindió exposición libre y espontánea el día 08 de agosto de 2019, ante el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (folios 40 al 42 del PRF)
- La señora MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, en calidad de investigada dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, en virtud de la Citación No. 116 de julio de 2019 (folio 35); rindió exposición libre y espontánea el día 08 de agosto de 2019, ante el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (folios 43 al 44 del PRF)
- Mediante Resolución No. 0179 del 9 de diciembre de 2019, *“Por medio de la cual se suspenden términos en las actuaciones de la Contraloría Municipal de Neiva”*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 23, 24, 26, 27, 30 y 31 de diciembre de 2019 (folio 45 del PRF)
- Mediante Resolución No. 080 del 31 de julio de 2020, *“Por la cual se reanudan los términos dentro de las Indagaciones Preliminares Fiscales, los procesos de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción Coactiva, Disciplinarios y Procedimientos Administrativos Sancionatorios Fiscales, en la Contraloría Municipal de Neiva”*, se reanudaron los términos de las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, a partir del 01 de agosto de 2020 (folios 46 al 50 del PRF)
- Mediante Resolución No. 0141 del 17 de diciembre de 2020, *“Por medio de la cual se suspenden términos en las actuaciones de la Contraloría Municipal de Neiva”*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 28,29,30 y 31 de diciembre de 2020 (folio 51 del PRF)
- Mediante Resolución No. 027 del 26 de marzo de 2021, *“Por medio de la cual se suspenden términos en las actuaciones de la Contraloría Municipal de Neiva, con ocasión del descanso compensado de Semana Santa”*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 29,30 y 31 de marzo de 2021 (folios 52 al 53 del PRF)

 <p>CONTRALORÍA Municipal de Neiva</p>	<p>FORMATO Página 5 de 17</p> <hr/> <p>ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA</p>
--	--

- Mediante Resolución No. 035 del 08 de abril de 2022, *"Por medio de la cual se suspenden términos en las diferentes actuaciones adelantadas por la Contraloría Municipal de Neiva, con ocasión del descanso compensado de Semana Santa"*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 11,12 y 13 de abril de 2022 (folio 70 del PRF)

- Se profiere por parte de la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, *Auto por el cual se declara un impedimento en cinco (5) procesos de Responsabilidad Fiscal*, el día 19 de octubre de 2022 (folios 71 al 75 del PRF), el cual fue notificado mediante Estado No. 30 del 20 de octubre de 2022 (folio 79 del PRF), según consta la certificación del 24 de octubre de 2022, suscrita por el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (folio 80 del PRF)

- Mediante *Auto por el cual se decide de plano un impedimento en el proceso de responsabilidad fiscal No. 001 de 2019, 016-2019, y 022-2019; PRFV N° 017-2019 Y 020-2019*, de fecha del 24 de octubre de 2022; El Contralor Municipal de Neiva, ACEPTA el impedimento declarado por la Doctora JENNY CAROLINA CASTRO SAGASTUY (folios 82 al 86 del PRF)

- Se profiere por parte del Contralor Municipal (E), Resolución No. 031 del 09 de marzo de 2023, *"Mediante la cual se asigna una competencia a una Profesional Especializada II"* (folios 89 al 91 del PRF), el cual fue notificado mediante Estado No. 002 del 10 de marzo de 2023 (folio 92 del PRF).

- Se profiere por parte de la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva AD-HOC, *Auto por el cual se decretan y deniegan pruebas en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, Radicación: 195-12-2019*, el día 17 de abril de 2023 (folios 93 al 95 del PRF), el cual fue notificado mediante Estado No. 016 del 18 de abril de 2023 (folio 97), según consta en la certificación del 19 de abril de 2023, suscrita por el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (folio 98 del PRF)

- Mediante Resolución No. 123 del 22 de noviembre de 2022, *"Por medio de la cual se modifica la Jornada Laboral de la Contraloría Municipal de Neiva, se suspenden términos y se establece el horario compensatorio de la semana del 26 al 30 de diciembre de 2022"*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 26,27,28,29 y 30 de diciembre de 2022 (folios 99 al 100 del PRF)

- Mediante Resolución No. 007 del 19 de enero de 2023, *"Por medio de la cual se autoriza compensación del tiempo de trabajo con ocasión de la Semana Santa del 03 al 05 de abril de 2023"*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 03, 04 y 05 de abril de 2023 (folios 102 al 103 del PRF)

- Mediante Resolución No. 063 del 31 de mayo de 2023, *"Por medio de la cual se modifica la Jornada Laboral de la Contraloría Municipal de Neiva, se suspenden términos y se establece el horario compensatorio de los días 29 y 30 de junio de 2023"*, se suspendieron términos en todas las actuaciones y procesos a cargo de la Contraloría Municipal de Neiva, los días 29 y 30 de junio de 2023 (folios 104 al 105 del PRF)

	FORMATO	Página 6 de 17
	ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	

- La Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva AD-HOC, profirió *Auto de Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, Radicación: 195-12-2019*, el día 02 de octubre de 2023 (folios 106 al 121); el cual fue notificado mediante Estado No. 027 del 03 de octubre de 2023 (folio 123), según consta en la certificación del 04 de octubre de 2023, suscrita por el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva (folio 124 del PRF)

1.3. LA DECISIÓN CONSULTADA

La providencia que se somete a consulta es Auto de Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, Radicación No. 195-12-2019, de fecha del dos (02) de octubre de 2023, que ordenó en su artículo primero, ARCHIVAR, las diligencias adelantadas a favor de los señores: JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.269.111, expedida en La Plata (Huila); MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 55.064.142, expedida en Garzón (Huila) y OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.139.873, expedida en Ibagué (Tolima), en atención a los siguientes:

1.3.1. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN CONSULTADA

El *A-quo* tras realizar una reseña de los hechos que dieron origen al presente asunto y hacer un análisis de la actuación procesal, el material probatorio y el caso concreto, consignó lo siguiente:

"(...) Es preciso indicar que, en el proceso reposan un sin número de evidencias del cumplimiento de las actividades contenidas en las obligaciones del contrato como son: entrega del informe del contrato en referencia, como en el informe de supervisión, los listados de asistencia a las actividades de febrero del 2016, copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 23 de febrero de 2016 para la conformación de cinco unidades productivas, copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 24 de febrero de 2016 para la conformación de cinco unidades productivas, copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 24 de febrero de 2016, para la conformación de cinco unidades productivas para un total de 15 (quince) unidades productivas resultado de la capacitación en huertas caseras en el marco del contrato en referencia, copias de evidencias fotográficas del desarrollo del taller como en los listados de asistencia y entrega de los materiales del corregimiento del Caguán, comuna 9, asentamiento Villa Colombia, y comuna diez 10 barrio las palmas del Municipio de Neiva." (SIC)

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2. DEL GRADO DE CONSULTA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El artículo 18 de La Ley 610 de 20002, consagra la finalidad y los eventos en los que procede el Grado de Consulta al señalar:

"Artículo 18. Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo

2 Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías



sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. (Subrayado y resaltado propio)

A su turno, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-583 del 13 de noviembre de 19973, frente al objeto de la consulta precisó:

*"(...) La Consulta es pues un instrumento que permite al superior revisar la decisión dictada por el inferior con el fin de determinar si se ajusta o no a la realidad procesal y es acorde con la Constitución y la Ley". **"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 esta 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 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 aquélla". (...)** (Negrillas fuera del texto)"*

De igual manera la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia⁴ ha precisado que:

"El grado de consulta es el mecanismo creado por el legislador para que, en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, el superior de quien profiere una decisión que consista en el archivo, fallo sin responsabilidad fiscal o fallo con responsabilidad fiscal, según sea el caso, la modifique, confirme o revoque. En esta perspectiva resulta evidente que el competente para resolver el grado de consulta es el superior jerárquico o funcional de quien profirió la decisión (...)"

Así mismo, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, respecto a la finalidad del Grado de Consulta, ha sostenido en Concepto Jurídico EE142845 del 02 de septiembre de 2014 lo siguiente:

"En el proceso de responsabilidad fiscal, el grado de consulta no es un medio de impugnación, sino una institución procesal mediante la cual el superior del juez que dicta una providencia en primera instancia está habilitado para revisarla o examinarla oficiosamente, es decir, sin que medie petición de parte.

En estos casos, la competencia funcional es automática y, por ende, contra la decisión no proceden recursos. El funcionario que la profiere debe enviar el expediente dentro de los tres días siguientes al superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones.

El grado de consulta se activa en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales, y procede cuando se dicta auto de archivo, cuando el fallo es sin responsabilidad fiscal o cuando, siendo con ella, el responsabilizado ha estado representado por un apoderado de oficio, recordó la entidad".

³ Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz. Referencia: Expediente D-1591, Demanda de inconstitucionalidad contra la expresión "sin limitación" contenida en el artículo 34 de la ley 81 de 1993, que modificó el artículo 217 del Código de Procedimiento Penal.

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015) Radicación número: 63001-23-31-000-2008-00156-01

Conforme a los anteriores preceptos normativos y jurisprudenciales, el Despacho del Contralor Municipal de Neiva, dando aplicación a los principios de la sana crítica y la lógica jurídica, procede a analizar, si existe mérito para ARCHIVAR, las diligencias adelantadas a favor de los señores: JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.269.111, expedida en La Plata (Huila); MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 55.064.142, expedida en Garzón (Huila) y OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.139.873, expedida en Ibagué (Tolima); y si esa decisión se ajustó a los parámetros legales señalados en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011.

Por lo anterior, el Despacho procederá a evaluar la calidad de gestor fiscal de los investigados y calificar cada uno de los elementos que integran la responsabilidad fiscal, los cuales se encuentran señalados en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000 y que se enuncian a continuación: i) una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; ii) un daño patrimonial al Estado y iii) un nexo causal entre los dos elementos anteriores; por ello, se iniciará el estudio del presente caso partiendo de la teoría del daño como elemento central y estructural de la responsabilidad que se analiza para concluir sobre la legalidad de lo resuelto por el A-quo respecto a la decisión objeto de consulta:

1) El Daño Como Elemento Central de la Responsabilidad Fiscal

En cuanto al daño como elemento indispensable y esencial de la responsabilidad fiscal, se concibe en términos específicos a partir del artículo 6° de la ley 610 de 2000 lo siguiente:

“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, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa 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.”

Igualmente, el daño como elemento central de la responsabilidad fiscal, tiene exigibilidad a partir de las siguientes características, esto es, que sea: i). **Cierto**. Que haya certidumbre de existencia. Materialmente que exista en la realidad, no puede ser una mera elucubración o hipótesis. Se opone a la eventualidad, la cual no es resarcitoria; ii). **Actual**. Ya que debe encontrarse vigente al momento de proceder con la apertura del proceso de responsabilidad fiscal iii) **Personal**. Debe concretarse en una persona jurídica, considerada individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre; iv). **Directo**. Siendo el menoscabo resultado de la actividad antijurídica del gestor fiscal directo e indirecto -aquel relacionado con la gestión fiscal-. Aunque tiene relación con el nexo de causalidad; v). **Cuantificable**. Debe ser un detrimento tasable o valorado para efectos del resarcimiento. La tasación es



ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

económica, patrimonial. Al momento de pagar, se debe hacer integralmente por el infractor del ordenamiento jurídico, siendo del caso el daño emergente, lucro cesante e indexado, como lo dispuso la Honorable Corte Constitucional. Es como si la disminución económica nunca se hubiese presentado. Por último, vi). **Anormal.** Se considera como la alteración disfuncional dentro del engranaje en la utilización de los recursos, por las actuaciones anómalas de los funcionarios a título de culpa grave o dolo. Dichos requisitos deben operar de forma correlacional y no en calidad excluyente.

Este Despacho, retomando los criterios propuestos y en aras de verificar los argumentos del *A-quo*, procedió a efectuar el estudio de la providencia, del acervo probatorio aportado al expediente, las versiones libres de los presuntos responsables y los argumentos de defensa esgrimidos por éstos, encontrando lo siguiente:

Es del caso anotar que una vez revisado el expediente, no se observa irregularidad alguna que invalide lo actuado. En este orden y una vez expuesto lo anterior, procederemos a analizar la calidad de gestores fiscales de los señores JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.269.111, expedida en La Plata (Huila); MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 55.064.142, expedida en Garzón (Huila) y OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.139.873, expedida en Ibagué (Tolima); y cada uno de los elementos constitutivos de la Responsabilidad Fiscal respecto a la generación del Daño Ocasionado, esto con el fin de establecer si los argumentos referenciados por parte del *A-quo* con ocasión del fallo objeto de archivo precitado dentro del proceso en mención se encuentran ajustados a la Ley.

2) De la calidad de Gestores Fiscales de los Investigados

Define el artículo 3º de la Ley 610 de 2000, la gestión fiscal como:

"(...) 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."

En ese tenor y bajo consideración del caso objeto de la presente consulta, se estableció que el señor JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.269.111, expedida en La Plata (Huila), fungió para la época de los hechos objeto de investigación, como Personero Municipal de Neiva, según consta en el Acta de Posesión del 15 de enero de 2012 (folio 83 de la Indagación Preliminar (IP) 002-2019), encargado de suscribir el contrato estatal de prestación de servicios profesionales N° 19 de 2016, suscrito con el señor Octavio Enrique Trujillo Cuenca (folios 35 al 37 de la IP 002-2019), al igual que los estudios previos del contrato en cuestión, de fecha del 20 de enero de 2016 (folios 22 al 25 de la IP 002-2019), esto en virtud de la facultad legal de ordenación del gasto contenida en el artículo 181 de la Ley 136 de 1994. De lo anterior se desprende que, el investigado actuó como gestor fiscal respecto a la administración de recursos



destinados para la celebración del contrato objeto de investigación. Por tal situación, el investigado ostentó dicha calidad legal.

Que, la señora MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 55.064.142, expedida en Garzón (Huila); quien para la época de los hechos ostentó la calidad de supervisora del contrato de prestación de servicios No.19 de 2016, cuyo objeto fue: *“Prestación de servicios profesionales de capacitación a todo costo en el proyecto para implementar un programa de escuelas de capacitación de agricultura urbana, como estrategia de seguridad alimentaria para la población vulnerable que reside en las comunas 9 (asentamiento Villa Colombia), 10 (Barrio las Palmas) y corregimiento del Caguán del Municipio de Neiva”* según consta en la designación de supervisión realizada el día 28 de enero de 2016 (folio 41 de la IP 002-2019) y suscripción del acta de inicio del 08 de febrero de 2016 (folios 41 reverso y 42 anverso). En su condición de Personera primera delegada en lo penal – Código 40, grado 05, de la Personería Municipal de Neiva (folio 96 de la IP 002-2019), según acta de posesión 0002_2014 del 02 de octubre de 2014 (folio 95 de la IP 002-2019); y quien fue responsable de autorizar el día 26 de febrero de 2016 (folio 44 de la IP 002-2019) el pago al contratista OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA

En efecto, el literal c) del artículo 118 de la Ley 1474 de 20115, presume de los interventores y supervisores como gestores fiscales, e indica que incurren en responsabilidad fiscal cuando: i) a título de dolo fiscal cuando por los mismos hechos haya sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título y ii) a título de culpa grave cuando se omite 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 y cuando se incumpla la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos. Para el caso en cuestión, es cierto que, la señora MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Personera (E) delegada en Derechos Humanos de la Personería Municipal de Neiva. Ostentó la calidad de gestora fiscal al ejercer la Supervisión del Contrato No. 19 del 28 de enero de 2016, desde el día 08 de febrero de 2016 hasta el 26 de febrero de 2016; y los hechos que dan cuenta del daño patrimonial objeto de investigación, se realizaron o ejecutaron durante el periodo de gestión fiscal adelantado por la investigada.

Ahora bien, respecto al señor OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA, quien se desempeñó como la persona natural encargada de ejecutar en su calidad de contratista el Contrato 019 de 2016, y quien percibió la cuantía de DIECISEIS MILLONES DE PESOS (\$16'000.000) M/Cte. Dentro de las obligaciones señaladas para el contratista, dentro del contrato en cuestión. Ninguna corresponde o se enmarca como de gestión fiscal. Motivo por el cual no es procedente para el Despacho calificar al sujeto como gestor fiscal.

3) Respecto a la Conducta desplegada por los Investigados.

5 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.

Que el A-quo, con ocasión de la conducta desplegada por los investigados refiere lo siguiente:

"(...)

Se establece que los señores JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, en calidad de Personero Municipal de Neiva, MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, como Personera Delegada para los Derechos Humanos (E), suscribieron contrato de prestación de servicios, junto con el contratista, el señor OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA para la época de los hechos.

De acuerdo al informe presentado por el auditor, mediante el cual indica "que no existe una descripción de una necesidad que la Personería Municipal de Neiva debiera satisfacer mediante un objeto y unas obligaciones como las que se establecieron, existiendo un acápite denominado "ANÁLISIS DE LA NECESIDAD", pero allí solo se realizan una serie de afirmaciones y consideraciones cuya validez no se cuestiona, pero no se describe una necesidad a satisfacer, así mismo no se establece un número de personas a las cuales se encontraba dirigido el mismo".

Se procedió por parte de este despacho a revisar el Estudio previo⁶ evidenciando que la entidad realizó análisis de la necesidad y conveniencia de la contratación, en el cual se establece:

Que, en cumplimiento de la función de velar por los derechos fundamentales a la vida y la salud, a cargo de la Personería de Neiva, y con ocasión al derecho de una alimentación equilibrada como derecho fundamental de los niños, se justificó la celebración del proyecto enfocado en impactar sobre la seguridad alimentaria de las familias desplazadas y la nutrición infantil de manera integral a partir de técnicas de producción hortícola bajo el enfoque de buenas prácticas agrícolas.

Con este proyecto se implementará un acompañamiento teórico práctico en producción hortícola bajo el esquema de huertas caseras y seguridad alimentaria en tres centros poblados del Municipio de Neiva (san Luis, Vegalarga, Palacio), con el fin de lograr un auto sostenimiento en las familias beneficiarias; así mismo se hará el montaje de tres unidades productivas con el fin de generar ingresos por las ventas de los productos que se tengan en exceso en la parcela.

Por lo anterior, se establece que la necesidad a suplir por parte de la personería municipal de Neiva, se justificó en la medida en que con la contratación se buscó cumplir con las funciones de la entidad, respecto de la protección de derechos fundamentales de las familias y por ende de menores de edad, que habitan la ciudad de Neiva en cuanto se pretendió cumplir con la política de seguridad alimentaria y el compromiso estatal de eliminar el hambre y la malnutrición.

Entonces, frente al hallazgo establecido por el equipo auditor, en la cual manifiesta, que la necesidad descrita por la entidad no fue específica o concreta respecto de las finalidades para justificar la contratación por parte de la Personería Municipal, este solo no genera el alcance para determinar la existencia de un daño al patrimonio del Estado, por tanto, esta Dirección no comparte dicha conclusión." (SIC)

En virtud de lo expuesto, se tiene que la conducta desplegada por los investigados dentro de lo preceptuado por el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, no corresponde a una calificación dolosa o culposa, toda vez que la justificación del contrato se realizó atendiendo "a impactar sobre la seguridad alimentaria de las familias desplazadas y

⁶ Copia de estudio previo del contrato fechado el 20 enero de 2016, folio 22 al 25 I.P.



ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

nutrición infantil de manera integral a partir de técnicas de producción hortícola bajo el enfoque de buenas prácticas agrícolas” y la ejecución del mismo logró solventar la descripción de la necesidad propuesta por la Personería Municipal de Neiva, en los estudios previos objeto de reproche.

4) El Daño Patrimonial al Estado

Ahora bien, en atención al elemento de referencia, el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, establece que:

“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, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa 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.”

Por lo anterior, dentro del Fallo sin Responsabilidad Fiscal del asunto se coligió por parte de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva AD-HOC, en atención al acervo probatorio que reposa dentro del proceso, lo siguiente:

(...)

Por otro lado, dentro de las obligaciones establecidas en el estudio previo se fijó como obligaciones del contratista desarrollar y profundizar conocimientos a la población vulnerable de las comunas nueva (09), diez (10), y corregimiento del caguan mediante talleres prácticos a 60 beneficiarios para que puedan ser aplicados en la implementación del proyecto, con énfasis en producción hortícola bajo el esquema de agricultura urbana y seguridad alimentaria; así mismo se estableció que debía organizar tres núcleos de trabajo cada uno con veinte (20) personas pertenecientes a la población vulnerable de las comunas nueve (09), diez (10), y corregimiento del caguan realizando tres jornadas de trabajo en cada uno de los núcleos; por lo que relaciona de manera concreta el número de personas a la que va dirigido el proyecto.

Así mismo, el informe cuestiona que en el estudio previo no se relaciona el perfil y la experiencia que debe acreditar el contratista, al respecto, se revisó por parte de esta Dirección que el estudio previo Folio (22 de la I.P.), evidentemente no acredita los requisitos que debe cumplir el contratista, siendo esto una omisión a una disposición de carácter legal que puede ser analizada a la luz del presupuesto de la responsabilidad disciplinaria, pero de ninguna forma dicha contradicción por sí sola tiene incidencia fiscal tal como se desprende de un análisis a luz de los elementos de la responsabilidad fiscal, por tal razón, este despacho no comparte la conclusión contenida en el hallazgo.

Se cuestiona la forma como está establecido el presupuesto para la ejecución contractual, por cuanto no se constituyó en precios unitarios sino en precio global; este hecho por sí solo no debería tener reproche alguno, por cuanto con el precio unitario se podría hacer un control más detallado de los recursos invertidos, pero no se compromete la responsabilidad fiscal, en razón a que de las pruebas aportadas dentro del expediente contractual se advierte que los beneficiarios del proyecto se identificaron, individualizaron



y registraron debidamente, los cuales firmaron las actas de entrega de materiales, y se registraron según evidencias fotográficas (folio 49 al 65 de I.P.), pruebas que no fueron desvirtuadas en el proceso auditor.

Es preciso indicar que, en el proceso reposan un sin número de evidencias del cumplimiento de las actividades contenida en las obligaciones del contrato como son: entrega del informe del contrato en referencia, como en el informe de supervisión⁷, los listado de asistencia a las actividades de febrero del 2016⁸, copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 23 de febrero del 2016 para la conformación de cinco unidades productivas⁹, copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 24 de febrero del 2016 para la conformación de cinco unidades productivas¹⁰, copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 24 de febrero del 2016 para la conformación de cinco unidades productivas¹¹ para un total de 15 (quince) unidades productivas resultado de la capacitación en huertas caseras en el marco del contrato en referencia, copias de evidencias fotográficas del desarrollo del taller como en los listados de asistencia y entrega de los materiales del corregimiento del Caguán, comuna 9 asentamiento villa Colombia, y comuna diez 10 barrio las palmas del Municipio de Neiva¹²,

Respecto al principio de planeación, la Corte Constitucional, en Sentencia C-300 de 2012 M.P. Jorge Ignacio Pretel Chabljub, consideró al respecto: « Que hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. »

Por lo que, los estudios previos no son solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato -en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad y que redunden en una obligación de restablecer el equilibrio económico del contrato sin posibilidad de negociación de los precios. Ciertamente, los estudios previos determinan el retorno que pueden esperar los inversionistas, el cual, si no es obtenido por causas imputables al Estado en el marco del esquema de distribución de riesgos, puede llevar a condenas judiciales o a la necesidad de renegociaciones a favor del contratista.

Por todo lo anterior, se concluye que la personería de Neiva actuó bajo el principio de planeación y estableció dentro del estudio previo los postulados tendientes a evitar un daño patrimonial al estado.” (SIC)

A renglón seguido, se indica lo siguiente por la Directora de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva AD-HOC:

“Frente a la afirmación realizada en el traslado de hallazgo, en cuanto al incumplimiento de las obligaciones contractual establecida en los numerales 2 y 3 de la cláusula segunda del contrato se tiene que:

⁷ Copia de informe final de supervisión folio 47 al 43 al 65 I.P.
⁸ Copia del listado d asistencia de personas, folio 58 al 63 I.P.
⁹ Copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 23 de febrero del 2016, folio 64 I.P. Carpeta 1.
¹⁰ Copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 24 de febrero del 2016, folio 64 al respaldo I.P. Carpeta 1.
¹¹ Copia de acta de entrega de materiales a la unidad productiva de fecha 24 de febrero del 2016, folio 65 I.P. Carpeta 1.
¹² Copia de registro fotográfico, folio 49 al 57 y 58 al 63I.P. Carpeta 1.

 <p>CONTRALORÍA Municipal de Neiva</p>	FORMATO Página 14 de 17
ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	

- *Obligación N° 2 "Realizar el montaje de quince (15) huertas caseras a través de las tecnologías de agricultura urbana, entregando los respectivos materiales e insumos agrícolas.*
- *Obligación N° 3 "organizar tres (03) núcleos de trabajo cada uno con veinte (20) personas pertenecientes a la población vulnerable de las comunas nueve (09) diez (10) y corregimiento del Caguán, realizando tres jornadas de trabajo de trabajo en cada uno de los núcleos.*

La Personería de Neiva demostró en copias de informes de supervisión¹³ y en certificación del 26 de febrero del 2016¹⁴, que se dio cumplimiento en su totalidad al objeto del contrato No.019-2016, y que a su vez el contratista cumplió con las obligaciones y con el objeto del mismo, pues en el informe final de supervisión, se estableció la metodología empleada para la ejecución contractual, y los resultados obtenidos, indicando que se capacitaron 60 personas, se hizo entrega de materiales e insumos para las prácticas y montaje de 5 huertas por grupo, y se realizaron la jornadas de capacitación dirigidas a las buenas practicas alimentarias, en los términos establecidos en el contrato, así se demuestra con las evidencias fotográficas aportadas por grupo de población capacitada y beneficiada y las respectivas actas de recibido, en la cual se identificó cada beneficiario.

De la misma forma, es necesario establecer que la estimación y cuantificación del daño debe ir más allá de colocar el valor del total de contrato como si no se hubiese realizado ninguna actividad del mismo, es necesario, realizar un análisis detallado para determinar a cuánto asciende la afectación al patrimonio público y para tal efecto de debe identificar claramente cuál es la conducta (la acción u omisión) que dio origen a la existencia del daño como elemento fundamental de la responsabilidad fiscal.

En el caso que nos ocupa el traslado del hallazgo carece de dicho análisis por cuanto estima el valor del detrimento en el valor total del contrato sin considerar si el mismo se realizó o no, sin considerar que en el expediente contractual se establecía la ejecución de las obligaciones pactadas y se establecía la modalidad de ejecución de cada una de ellas, el auditor enuncia en el traslado de hallazgo que el contratista omitió cumplir las obligaciones 2 y 3 establecidas en la cláusula segunda del contrato, sin especificar en qué consistió el incumplimiento y el valor del mismo, por el contrario lo que advirtió el despacho con las pruebas adjuntas y las que se recaudó, es que las ejecución de las obligaciones descritas se desarrollaron en los términos pactados, tal como se dijo anteriormente en el análisis probatorio que se hiciera.

Por lo anterior, este despacho no encuentra claridad ni logra identificar la cuantificación y existencia de un daño al patrimonio público que comprometa la responsabilidad fiscal de los aquí investigados.

De ahí que, se concluye que no hay pruebas suficientes que permita determinar la existencia de un presunto daño patrimonial, razón suficiente para desvirtuar lo argüido en el Traslado de Hallazgo Fiscal del equipo auditor." (SIC)

Que, según el acervo probatorio que reposa en el expediente y conforme a los argumentos enunciados por el A-quo respecto a la actuación adelantada por los investigados, es claro que, para el Ad-quem no es procedente adelantar la acción fiscal incoada, en tanto, el daño estimado no es cierto dado que logró ser desvirtuado conforme al acervo probatorio relacionado y la determinación del detrimento alegado carece de cuantificación cierta y concreta.

¹³ Copias de informes de supervisión, folio 47 al 48 I.P. Carpeta 1

¹⁴ Copia de certificación del 26 de febrero del 2016, folio 42 I.P.



5) El Nexo Causal

Conforme a lo expuesto, en los elementos antes enunciados, es claro que se rompe el vínculo y deja de existir el Nexo Causal entre el presunto daño ocasionado y la conducta desplegada por los investigados; Por ello se rompe el presupuesto fáctico entre los hechos generadores y la inexistencia del daño, lo que permite exonerar de responsabilidad fiscal a los investigados.

Realizado el análisis de las consideraciones del *A-quo* que el archivo de las diligencias a favor de los señores: JESÚS ELÍAS MENESES PERDOMO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.269.111, expedida en La Plata (Huila); MARÍA CATALINA ROJAS HERMIDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 55.064.142, expedida en Garzón (Huila) y OCTAVIO ENRIQUE TRUJILLO CUENCA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.139.873, expedida en Ibagué (Tolima); este Despacho retoma el pronunciamiento emitido en Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado del 16 de febrero de 2012, al referirse al elemento dañó, donde se destacó:

"Analizada como se encuentra la falta del daño patrimonial que se atribuye al actor en los actos demandados, y al ser elemento esencial para predicar su responsabilidad, para la Sala se torna innecesario emprender el examen de los demás elementos que integran la noción de daño patrimonial".

En ese mismo sentido, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, en el concepto N° 0070A del 15 de enero de 2001, al referirse al elemento daño, señaló:

"La responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio, su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por servidores públicos o particulares que realizaron una gestión fiscal irregular, dicho de otra forma, su finalidad es meramente indemnizatoria. Esto la distingue de las responsabilidades penal y disciplinaria: se trata de una responsabilidad que no tiene carácter sancionatorio. La responsabilidad fiscal no pretende castigar a quienes han causado un daño patrimonial al Estado, sino que busca resarcir o reparar dicho daño.

En este mismo orden de ideas es una responsabilidad independiente de la disciplinaria y la penal. Por ello, una misma conducta puede dar origen a los tres tipos de responsabilidad —fiscal, penal y disciplinaria—. La penal y la disciplinaria tienen un propósito concreto: castigar determinadas conductas que se consideran socialmente reprochables. La responsabilidad fiscal por el contrario sólo busca que el patrimonio público permanezca indemne. El propósito es indemnizatorio: quienes han causado un detrimento patrimonial al erario deben repararlo.

De acuerdo con lo anterior, la responsabilidad fiscal se estructura sobre tres elementos: a) un daño patrimonial al estado; b) una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y; c) un nexo causal entre el daño y la conducta. Sólo en el evento de que se reúnan estos tres elementos puede endilgarse responsabilidad fiscal a una persona. Dada la importancia del punto es necesario precisar aquí que se entiende por «daño patrimonial al Estado», en qué ocasiones se produce y en cuáles no.

De los tres elementos el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Bajo esta lógica el artículo 40 de la Ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad fiscal se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista

certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal. En caso contrario, es decir, «sí no existe certeza sobre la causación del daño» se abrirá una indagación preliminar donde se determine la existencia del mismo -L. 610 Art. 39" (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo a la sentencia en comentario y al concepto de la oficina jurídica, anteriormente citados, se recoge que para predicar la responsabilidad fiscal en un proceso, deben darse los tres elementos propios de ésta, siendo el **más importante el daño que se hubiera causado al patrimonio público**; si ello no resultase así, sería vano para nuestro órgano de control proseguir con la vinculación de los investigados en el presente proceso, y en este caso, las pruebas que se aportaron al plenario dan lugar a mantener la decisión de proceder con el archivo de las diligencias adelantadas dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, Radicación: 195-12-2019.

El A-quo acató el mandato legal consagrado en los artículos 22 a 26 de la Ley 610 de 2000, en virtud de los cuales toda providencia debe fundarse en las pruebas legalmente allegadas o aportadas al Proceso, las cuales deben ser apreciadas en conjunto de acuerdo a las reglas de la sana crítica, y en ese sentido, se configura la causal de Archivo de la acción fiscal, porque aparece demostrado que el hecho investigado no es constitutivo de detrimento patrimonial al Estado, en virtud del artículo 47 de la Ley 610 de 2000, que señala:

"Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma." (subrayado fuera de texto).

En consecuencia, de lo anterior, este Despacho comparte la decisión adoptada y confirmará lo dispuesto por el Artículo primero del Auto de Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, Radicación: 195-12-2019, proferido el día 02 de octubre de 2023, por la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva AD-HOC, que ordenó ARCHIVAR las diligencias adelantadas durante el proceso de responsabilidad fiscal a favor de los investigados.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Contralor Municipal de Neiva,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **CONFIRMAR** el ARTÍCULO PRIMERO del AUTO DE ARCHIVO, de fecha del 02 de octubre de 2023, emitido por la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 016-2019, Radicación: 195-12-2019, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: En el evento de que, con posterioridad a la expedición del presente Grado de Consulta, aparecieren nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para la desvinculación y archivo, o se demostrare que la

	FORMATO	Página 17 de 17
	ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	

decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal en contra de los beneficiarios de la presente decisión, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: **NOTIFICAR** mediante Estado, la presente decisión a todos los interesados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y en virtud del artículo 50 de la Ley 2080 de 2021 (modificatorio del inciso tercero del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011)

ARTÍCULO CUARTO: **COMUNICAR** a la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Neiva AD-HOC, la presente decisión y remitir la integridad del expediente una vez se haya dejado constancia de la notificación de que trata el artículo anterior.

ARTÍCULO QUINTO: Conforme al artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, contra esta decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


GILBERTO MATEUS QUINTERO
 Contralor Municipal de Neiva

	Nombre y Apellido	Cargo	Firma	Fecha
Proyectado por:	Carlos Mauricio Polo Osso	Secretario General		Noviembre 03 de 2023
Revisado por:				
Aprobado por:				

Los arriba firmantes de acuerdo al rol funcional, ha suministrado información y revisado el documento que se encuentra ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo su responsabilidad lo presento para firma.