



**Gerencia Seccional VI - Neiva**  
**PGA 2017**

Auditoría Especial a las Denuncias  
SIA ATC 2016000787 y el SIA ATC 2017000084

**Vigencias 2012 a la 2015**

**INFORME FINAL DE AUDITORIA ESPECIAL**

**Carlos Felipe Córdoba Larrarte**  
Auditor General de la República

**Angela María Murcia Ramos**  
Auditor Auxiliar

**Luis Carlos Pineda Tellez**  
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

**Guillermo Barreiro Quintero**  
Gerente Seccional VI - Neiva

**Luis Aida Llano**  
Auditora

Bogotá, 02 de Junio 2017

## TABLA DE CONTENIDO

### INTRODUCCIÓN

<b>1. ANALISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS</b>	<b>5</b>
1.1 Denuncia SIA ATC 2016000787	5
1.2. Denuncia SIA ATC 2017000084	30
<b>2. CONCLUSIÓN FINAL</b>	<b>31</b>
<b>3. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN</b>	<b>33</b>
<b>4. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA</b>	<b>47</b>

## INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor (MPA) Versión 8.0 de la AGR, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y líder del Proceso de Participación Ciudadana autorizó efectuar auditoría especial, a la Contraloría Municipal de Ibagué, con el fin de atender lo denunciado en el SIA ATC 2016000787 y en el SIA ATC 2017000084.

Dispuso que el trabajo de campo se realizara entre el 5 y 16 de marzo de 2017 por la funcionaria Luz Aída Llano González, designación formalizada con la Resolución Ordinaria 140 del 1 de marzo de 2017.

Recibidos los requerimientos ciudadanos con radicado del 6-12-2016 y el 9-02-2017 respectivamente, se trasladó a proceso auditor de conformidad con los artículos 69 y 70 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 y Manual de Proceso Auditor de ésta entidad, y en la presente auditoria especial se abordó el requerimiento, en el que se denuncian presuntas irregularidades en la Contraloría Municipal de Ibagué, así:

El SIA ATC 2016000787 se relaciona con archivos de hallazgos fiscales por parte del Ex contralor Edwin Riaño y el señor Iván Darío Triana, desborde de gasto en el presupuesto de publicidad de la Contraloría Municipal de Ibagué y presuntas irregularidades en viáticos del mencionado ex contralor, de igual forma verificar lo denunciado en el SIA ATC 2017000084 relacionado con presuntas irregularidades en el otorgamiento de viáticos del Contralor Diego Mauricio Visash Yepes en la vigencia 2016.

El objetivo general de la auditoria especial fue concluir sobre la gestión fiscal dada a los recursos públicos destinados a la suscripción de contratos para publicidad, al pago de comisiones (viáticos, gastos de viaje entre otros), archivo de hallazgos fiscales del ex contralor municipal de Ibagué y sus acompañantes así como (viáticos, gastos de viaje entre otros) del actual contralor municipal y sus acompañantes.

Comunicado el informe preliminar, la Contraloría allegó escrito de contradicción firmado por el Contralor Municipal (E) Dr. Diego Mauricio Visash Yepes, radicado en la Gerencia Seccional VI –Neiva con NUR 2017218002548-2, y mediante correo electrónico de 19 de mayo de 2017.

Y en medio físico, se recibió la contradicción firmada por el Dr. Edwin Riaño Cortés, radicado en la Gerencia Seccional VI –Neiva con NUR 2017-218-002549-2 en 87 folios, y mediante correo electrónico de 19 de mayo de 2017.

Se hizo primero el análisis de la contradicción presentada por el Doctor Edwin Riaño Cortés por ser el funcionario público como Contralor primeramente involucrado en el informe preliminar por las observaciones dejadas.

Al prosperar las justificaciones presentadas por éste, no hubo necesidad de dejar en la Tabla 20 “Análisis de los argumentos de la contradicción” lo planteado por la Contraloría Municipal de Ibagué a través de su actual Contralor.

## 1. ANALISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Esta auditoría tuvo origen en las denuncias SIA ATC 2016000787 y SIA ATC 2017000084, las cuales versan sobre temas similares, razón por lo cual las mismas se atendieron en esta auditoría especial.

Iniciaremos desarrollando cada uno de los puntos que trata las denuncias, así:

### 1.1. Denuncia SIA ATC 2016000787.

1.1.1 ...“se investigue el cartel de absoluciones y archivos que operó en la entidad siendo contralor municipal el señor Edwin Riaño y director de responsabilidad el señor IVAN DARIO TRIANA, quienes se encargaban de ordenar el archivo de todos los hallazgos fiscales que los auditores configuramos claramente determinando el monto de lo perdido y cada uno de los funcionarios que lo cometieron”

Al respecto, la información solicitada a la Entidad sobre los hallazgos configurados durante las vigencias 2012 al 2105 por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y el estado de los mismos, se encuentra establecida como se detalla en las siguientes tablas.

**Tabla 1**  
Total hallazgos vigencias 2012 a 2015

VIGENCIA	TOTAL HALLAZGOS	CUANTIA	INDAGACION PRELIMINAR	APERTURA PRF	EN ESTUDIO	RESARCIMIENTO EN HALLAZGO
2012	66	26.954.656.348	28	31	0	5.958.613,00 (4 hallazgos)
2013	43	1.301.714.210	16	22	0	8.029.312,97 (4 hallazgos)
2014	42	4.153.215.441	13	26	0	0,00
2015	67	1.127.566.421	3	58	0	20.570.032,00 (2 hallazgos)

Fuente: Información entregada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué

**Tabla 2**  
Antecedentes archivados vigencias 2012 a 2015

VIGENCIA	TOTAL HALLAZGOS	ANTECEDENTES ARCHIVADOS	VALOR
2012	7 hallazgos archivados	Resarcimiento (4): 045, 074, 082, 099 Por no mérito (3): 076, 086, 100	5.958.613,00 23.054.000,00
2013	5 hallazgos	Resarcimiento (4): 020, 028, 037, 083	8.029.312,97

	archivados	Por no mérito (1): ** 088	900.862,00
2014	3 hallazgos archivados	Por no merito (3): 075, 091, 092	1.089.548.501,00
2015	6 Hallazgos archivados	2 Resarcimiento	20.570.032,00
		4 No mérito	22.218.137,17
<b>TOTAL</b>			<b>1.148.061.320,97</b>

Fuente: Información entregada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué.

\*\* Traslado a la Personería Municipal de Ibagué por competencia mediante oficio 100-132-3218 del 29/10/2014.

Conforme con la anterior información durante las vigencias 2012 al 2015 la Contraloría Municipal de Ibagué en los procesos auditores configuró 218 hallazgos de los cuales 60 (28%) dieron origen a indagaciones preliminares, 137 (63%) procesos de responsabilidad fiscal, 10 (4%) resarcimiento del daño y 11 (4%) antecedentes archivados.

Revisados los autos de archivo de estos antecedentes tenemos lo siguiente:

Vigencia 2012:

**Tabla 3**

Antecedentes archivados vigencia 2012

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
076	“(…) Se evidencia que el IBAL al elaborar, presentar y pagar la declaración de renta de la vigencia 2009, no incluyó como ingreso no constitutivo de renta en la misma declaración, el valor recibido por la empresa Química Integrada S.A. por concepto de capacitación de acciones, decretadas por la asamblea general de accionistas por valor de \$9.886.000, lo que generó el pago de un mayor valor del impuesto de dicha vigencia por valor de \$3.236.000 (…)”	La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así:“(…) Al momento de realizar la liquidación del impuesto de rentas y complementarios vigencias 2009, no se tenía conocimiento de la certificación expedida por el Revisor Fiscal de la empresa QUIMICA INTEGRADA S.A. QUINSA (Fl. 59) donde se manifiesta“(…) Que la capitalización de acciones decretada por la Asamblea General de Accionistas del 21 de marzo de 2009 por la empresa QUIMICA INTEGRADA S.A. – Nit 800.078.640-1, no son gravadas (…)” pues esta es de fecha veintitrés (23) de julio de dos mil dos (2012), es decir fue expedida dos años después de haberse liquidado y presentado la declaración de renta y complementarios o de ingresos y patrimonio para Personas Jurídicas y Asimiladas, Obligadas a llevar Contabilidad, presentadas por parte del IBAL; perdiendo la entidad la posibilidad de solicitar la corrección de la declaración tributaria para disminuirse el valor a pagar

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
086	“(...) se evidenció presunto detrimento patrimonial en la suma de \$378.000, al no evidenciar las consignaciones de las estampillas de Pro – Cultura correspondientes a los contratos números 09, 15, 17, 19, 38, 40 y 42 y las cuentas en caja menor, desconociendo el acuerdo No. 001 de marzo 7 de 2011”	<p><i>o aumentando el saldo a favor, pues tal y como lo establece el artículo 589 del Estatuto Tributario, solo procede dentro del año siguiente al vencimiento del término para presentar la declaración (...)</i>”</p> <p>Al no encontrarse configurados los dos elementos de la responsabilidad como son el daño y la conducta gravemente culposa atribuible a la persona que ejerce gestión fiscal, por tanto procede el archivo.</p> <p>La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: <i>“(...) Atendiendo el espíritu antes mencionado del proceso de responsabilidad fiscal; una vez proferido hallazgo fiscal No. 086 de 2012 y teniendo en cuenta la consignación número 49528992 de fecha 16 de octubre de 2012, del Banco Davivienda, por valor de TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO IL PESOS (\$378.000) MONEDA CORRIENTE , la cual fue allegada como documentos anexos al hallazgo fiscal número 086 de 2012, se puede evidenciar sin lugar a dudas que el presunto daño que dio lugar al presente hallazgo ha sido resarcido en su totalidad. Tal como se observa a folio 72 (...)</i>”</p>
100	“(...) Incumplimiento del objeto contractual en el contrato No. 041, prestación de servicios profesionales (...)”	<p>La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: <i>“(...) Del análisis realizado a lo expuesto en el hallazgo No. 100 de 2012, podemos concluir que el daño reportado en el mismo no es cierto, pues del distinto material obrante al interior de esta causa se logró probar de manera suficiente que el objeto contractual se cumplió a cabalidad pese a que no fueron evidenciados en el proceso auditor fueron allegadas con posterioridad a este (...)”</i></p> <p><i>“(...) con posterioridad al proceso auditor se allegó a esta Dirección el material probatorio que desvirtúa dichas manifestaciones y soporta la debida ejecución del contrato por parte de la señora Marlen Colombia Zamora, consistente no solo en los informes de actividades mensualizados, sino también en la actualización de los manuales tales como: la Resolución número 391 de</i></p>

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
		<p>fecha 30 de diciembre de 2011 “Por la cual se ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta global de personal del Honorable Concejo Municipal de Ibagué” (Fls. 465 – 508); la Resolución número 392 de fecha 30 de diciembre de 2011 “Por medio de la cual se adopta el manual de indicadores del Concejo Municipal de Ibagué (Fls. 540 – 561) y la Resolución número 363 de 30 de noviembre de 2011 “Por medio del cual se adopta el manual de control interno del Concejo Municipal de Ibagué (Fls. 562 – 637), con lo que se desvirtuaría la posible existencia de un detrimento, menoscabo, disminución del erario del CONCEJO MUNICIPAL, siendo procedente para este caso ARCHIVAR POR NO MERITO, la acción fiscal (...)”</p>

Fuente: Autos de archivo emitidos por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué

Vigencia 2014:

**Tabla 4**

Antecedentes archivados vigencia 2014

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
090	<p>“(…) En el convenio 34 del 2013, se observa que al comparar el valor ejecutado con respecto al presupuesto establecido en el convenio no se presenta de esta diferencia soporte de pago de 20 personas de logística por valor de \$2.000.000, de igual manera, no se observa en expediente actas modificatorias (...)”.</p>	<p>La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: “(...) en nuestro ordenamiento jurídico no se encuentra estipulado taxativamente que este tipo de eventos, es decir, el pago a dichas personas, se debe sustentar con la presentación de la cuenta de cobro por parte de cada una de ellas, bastando con tener siquiera una prueba sumaria para justificar el pago que se concedió, así las cosas, se entiende como soporte válido la cuenta de cobro presentada por la empresa, SEGURIDAD Y LOGISTICA GALA, por la suma adeudada de DOS MILLONES DE PESOS (\$2.000.000) por concepto de: servicio logístico de 20 personas, la cual fue contratada por el cooperante para prestar dicha asistencia requerida y acordada en el convenio, (Fl. Pág. 81. M. Digital). Igualmente, se presenta el Comprobante de Egreso Mo. 0354 de la liga de motociclismo del Tolima, donde</p>



Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
091	<p><i>“(…) En el hallazgo fiscal número 091 de 2014 se estableció un presunto detrimento fiscal ocasionado a la arcas de la ADMINISTRACION CENTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUE, en la suma de SETECIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS (\$720.000.000.00)MONEDA CORRIENTE, por la adición al contrato número 1512 de 20013 firmado con la empresa CORPORACION TX DE VENEZUELA (…)”</i></p>	<p><i>se evidencia que el dinero fue desembolsado. (Fl. Pág. 80.M. Digital). Con lo anterior se evidencia de una forma clara y precisa la inexistencia del daño patrimonial al estado, toda vez que una vez estudiados los soportes de ejecución de los gastos se evidencia como ya se manifestó, que el servicio logístico de las 20 personas, fue efectivamente prestado en el evento programado y que por esta razón debía el cooperante realizar el pago por el servicio que fue prestado, lo cual se encuentra debidamente probado con los documentos soportes tanto del cobro como del pago realizado (…)”</i></p> <p>La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: <i>“(…) teniéndose como consideraciones para el mismo las manifestaciones realizadas por parte del grupo auditor, las cuales una vez verificado el material probatorio por parte del grupo auditor, las cuales una vez verificado el material probatorio aportado y sobre todo el contenido del hallazgo con incidencia fiscal trasladado, se evidencia que las mismas no conllevan por si mismas en la configuración de un detrimento patrimonial el estado, por lo cual no resulta procedente iniciar acción fiscal alguna por los hechos manifestado y expuestos en el hallazgo referenciado, para lo cual se procederá a identificar cada uno de los elementos de la responsabilidad fiscal, los cuales como ya se manifestó no se encuentran configurados (…)”</i></p>
092	<p><i>“(…) La administración central no efectuó el descuento ni exigió el pago del 5% de la contribución para seguridad ciudadana por la suma de \$367.548.501,00 desconociendo lo contemplado en la ley 418 de 1997 y las que la prorrogan incluida la ley 1421 de 2010 vigente y el fallo del consejo de estado número 17907 de 2012, de los contratos números, 8887 de 2013. 1253 de 2013, con su adicción, 550 de 2011, 1328 de 2012 y 552 de 2010 (…)”</i></p>	<p>La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: <i>“(…) Si bien estas situaciones de no entrega de la información y descuentos posteriores a la fecha de la auditoria refleja un desorden administrativo de la entidad auditada, las mismas no puede generar por si mismas el inicio de un proceso de responsabilidad fiscal, ya que pese a estas al momento de emitir la presente decisión se logró establecer con certeza y sin ningún tipo de deuda que no existe detrimento patrimonial a las arcas del estado y que no existe ningún tipo de conducta que se pueda catalogar</i></p>

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
		<i>como gravemente culposa o dolosa, por lo tanto se debe abstener esta dirección de iniciar proceso de responsabilidad por los hechos expuestos en este proveído(...)</i>

Fuente: Autos de archivo emitidos por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué.

Vigencia 2015:

**Tabla 5**

Antecedentes archivados vigencia 2015

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
023	<i>"(...) presunto detrimento patrimonial ocasionado al HOSPITAL SAN FRANCISCO DE IBAGUE cuantificado en la suma de VEINTITRES MILLONES CUATROSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y TRES PESOS (\$23.464.173.00) MONEDA CORRIENTE, equivalentes al valor total del equipo de Órganos y Desfibrilador, los cuales fueron hurtados para el año 2013 (Faltante de bienes) (...)"</i>	La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: <i>"(...) una vez proferido el hallazgo con incidencia fiscal No. 023 de 2015 y teniendo en cuenta el escrito allegado por la Gerente del Hospital San Francisco, Dra. FANNY YANET GOMEZ PACHECO, a esta dirección el Treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), adjuntando copia de los recibos de consignación generados por la Compañía Aseguradora y Cooperativa Cooseguridad.</i>
036	<i>"(...) presunto detrimento patrimonial ocasionado al BANCO INMOBILIARIO – GESTORA URBANA cuantificado en la suma de UN MILLON TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL CON CUATRO PESOS (\$1.324.004.00) MONEDA CORRIENTE, equivalente al valor total de los gastos y la legalización de los documentos equivalentes a las facturas (...)"</i>	La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: <i>"(...) se establece con certeza que en el caso objeto de estudio, no se configura detrimento patrimonial a las arcas de la entidad BANCO INMOBILIARIO GESTORA URBANA DE IBAGUE, por hecho de haberse legalizado algunos gastos con documentos equivalentes a facturas y no con una factura legalmente establecida, lo anterior teniendo encuentra que desde la perspectiva legal, no en todos los cuales se pague un servicio el prestador del mismo debe emitir una factura con todos los requisitos legales – tributarios, tan es así, que la misma ley estatuto tributario, permite la posibilidad de expedir documentos denominados equivalentes a facturas, para algunas personas en especial tal como lo establece en el artículo 616-1 (...)"</i>
124	<i>"(...) presunto detrimento patrimonial ocasionado en la ALCALDIA MUNICIPAL DE IBAGUE,</i>	La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de

Número Hallazgo	Hecho	Razón archivo
125	<p>cuantificado en la suma de CUATROSCIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS CUATRO (\$420.604.00) MONEDA CORRIENTE, que corresponde a la diferencia en la áreas medidas y lo contratado (...).</p> <p>"(...) presunto detrimento patrimonial ocasionado en la INSTITUCION EDUCATIVA TAPIAS, cuantificado en la suma de TRES MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL (\$3.864.000.00) MONEDA CORRIENTE, que corresponde a la diferencia en la áreas medidas y lo contratado (...).</p>	<p>Ibagué motivó el archivo del hallazgo así: "(...) no se puede iniciar proceso de responsabilidad fiscal, derivado del presente hallazgo con incidencia fiscal, toda vez que el presunto responsable falleció antes del inicio del proceso como tal, siendo inviable jurídicamente iniciar acción alguna en contra de sus herederos (...).</p> <p>"(...) no se puede iniciar proceso de responsabilidad fiscal, derivado del presente hallazgo con incidencia fiscal, toda vez que el presunto responsable falleció antes del inicio del proceso como tal, siendo inviable jurídicamente iniciar acción alguna en contra de sus herederos (...).</p>

Fuente: Autos de archivo emitidos por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Ibagué

Así las cosas, queda desvirtuado lo consignado por el denunciante, pues como se puede observar, la Entidad solamente archivó 11 antecedentes, con argumentos debidamente soportados.

1.1.2 *"También por omisión son responsables del daño a la ciudad causado por la pérdida de los dineros destinados a los juegos nacionales siendo este el mayor escándalo de corrupción de los últimos tiempos y vergüenza nacional. La misma inoperancia se vio en los contratos del Panóptico y cada uno de los hallazgos fiscales que salieron de las auditorías practicadas a las entidades descentralizadas del municipio los cuales fueron archivados sin fundamento ni razón alguno por el director de responsabilidad fiscal".*

La Contraloría realizó las siguientes auditorías al Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación en Ibagué – IMDRI: I) Auditoría especial de gestión contractual y de resultados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 realizada en la vigencia 2014, II) auditoria especial vigencia 2014 efectuada en la vigencia 2015, III) auditoría regular del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 ejecutada en la vigencia 2015, IV) auditoría regular del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, realizada en la vigencia 2016, V) seguimiento a la Denuncia D-024/2014 relacionada con el contrato de consultoría número 237 suscrito el 25 de noviembre de 2013, cuyo objeto social es: *"Realizar los estudios y Diseños para la Construcción, Adecuación y remodelación de los escenarios del parque Deportivo y de la Instalaciones de la Unidad Deportiva de la Calle 42 con la carrera 5. En la Ciudad de Ibagué para los XX Juegos Deportivos Nacionales y IV Paranales 2015".*

Estas auditorías dieron origen a diversos hallazgos los cuales relacionamos a

continuación:

Vigencia 2014:

**Tabla 6**

Procesos de responsabilidad fiscal ordinarios

Número de Expediente	Descripción del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Detrimiento en el Auto de Apertura (millones \$)	Estado del Proceso a 31-12-2014
028-2014	Gravamen Financiero del 4X1000	10/10/2014	3.626.797	En trámite con auto de apertura y antes de imputación

Fuente: Rendición de la cuenta electrónica SIREL – Vigencia 2014

**Tabla 6A**

Procesos de responsabilidad fiscal verbales

Número de Expediente	Descripción del Hecho	Fecha Auto de Apertura e imputación	Valor presunto detrimento en auto de apertura e imputación (millones \$)	Estado del Proceso a 31-12-2014
031-2014	Pago de Cheques sin soportes	10/11/2014	18.435.700	En audiencia de descargos
027-2014	Indebida legalización de Imprevistos	06/10/2014	609.341	En audiencia de descargos
018-2014	Irregularidades en la Contratación	28/08/2014	2.310.813	En audiencia de descargos

Fuente: Rendición de la cuenta electrónica SIREL PRF verbales – Vigencia 2014

Vigencia 2105:

**Tabla 7**

Procesos de responsabilidad fiscal ordinarios

Numero Ex-pediente	Descripción del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Detrimiento en el Auto de Apertura (millones \$)	Estado del Proceso a 31-12-2015
021-2015	Irregularidades en la Contratación	24/09/2015	59.561.534	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
024-2015	Irregularidades en la Contratación	13/10/2015	9.200.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación

Numero Expediente	Descripción del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Detrimiento en el Auto de Apertura (millones \$)	Estado del Proceso a 31-12-2015
020-2015	Irregularidades en la Contratación	24/09/2015	2.325.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
029-2015	Mayor cantidad de obra pagada y no justificada	09/12/2015	15.140.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
023-2015	No se encuentra en físico el valor reportado en caja en el balance	06/10/2015	12.492.500	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
018-2015	Gravamen Financiero del 4X1000	10/09/2015	2.620.797	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
028-2014*	Gravamen Financiero del 4X1000	10/10/2014	3.626.797	En trámite con auto de apertura y antes de imputación

Fuente: Rendición de la cuenta electrónica SIREL – Vigencia 2015  
\*PRF que viene de la vigencia 2014

**Tabla 8**  
Procesos de responsabilidad fiscal verbales

Numero Proceso	Descripción del Hecho	Fecha Auto de Apertura e imputación	Valor presunto detrimento en auto de apertura e imputación	Estado del Proceso a 31-12-2015
024-2015	Cobro cheque sin soportes	30/10/2015	500.000	En audiencia de descargos
019-2015	No cobro canon total de Arrendamiento Estadio	23/09/2015	36.499.318	Etapa previa a la audiencia de <b>descargos</b>
017-2015	No cobro Canon de Arrendamiento Estadio	14/08/2015	98.814.002	En audiencia de descargos
031-2014*	Pago de Cheques si soportes	10/11/2014	18.435.700	Archivo ejecutoriado por pago durante la vigencia
027-2014*	Indebida legalización de Imprevistos	06/10/2014	609.341	En audiencia de descargos
018-2014*	Irregularidades en la Contratación	28/08/2014	2.310.813	En audiencia de descargos

Fuente: Rendición de la cuenta electrónica SIREL – Vigencia 2015  
\*PRF que viene de la vigencia 2014

Vigencia 2016:

**Tabla 9**  
Procesos de responsabilidad fiscal ordinarios

Número Expediente	Descripción del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Detrimiento en el Auto de Apertura	Estado del Proceso a 31-12-2016
020-2016	Gravamen Financiero del 4X1000	15/07/2016	2.192.922	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
021-2016	Gravamen Financiero del 4X1000	15/07/2016	1.543.299	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
022-2016	Irregularidades en la Contratación	28/07/2016	1.800.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
028-2016	Irregularidades en la Contratación	25/08/2016	1.876.126	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
029-2016	Irregularidades en la Contratación	01/09/2016	21.711.289	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
030-2016	Irregularidades en la Contratación	01/09/2016	175.027	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
031-2016	Irregularidades en la Contratación	07/09/2016	14.269.007	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
032-2016	Irregularidades en la Contratación	08/09/2016	11.121.968	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
033-2016	sobrecostos liquidación de nomina	16/09/2016	2.243.345	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
034-2016	sobrecostos liquidación de nomina	16/09/2016	643.390	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
039-2016	Inconsistencias en el cálculo del IVA	23/09/2016	12.314.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
040-2016	irregularidad en la contratación	29/09/2016	7.008.028	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
045-2016	irregularidad en la contratación	06/10/2016	701.536	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
046-2016	Pago Adicional de Impuestos	06/10/2016	5.758.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
053-2016	Irregularidades en la Contratación	28/10/2016	9.000.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
059-2016	Irregularidades en la Contratación	11/11/2016	20.307.829	En trámite con auto de apertura y antes de imputación

Número Expediente	Descripción del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Detrimiento en el Auto de Apertura	Estado del Proceso a 31-12-2016
063-2016	Irregularidades en la Contratación	24/11/2016	32.500.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
070-2016	Irregularidades en la Contratación	07/12/2016	8.013.847	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
071-2016	Irregularidades en la Contratación	16/12/2016	4.130.903	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
072-2016	Irregularidades en la Contratación	16/12/2016	756.276	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
073-2016	Irregularidades en la Contratación	16/12/2016	2.338.773	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
076-2016	Irregularidades en la Contratación	22/12/2016	44.664.999	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
024-2015*	Irregularidades en la Contratación	13/10/2015	9.200.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
021-2015*	Irregularidades en la Contratación	24/09/2015	59.561.534	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
020-2015*	Irregularidades en la Contratación	24/09/2015	2.325.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
029-2015*	Mayor cantidad de obra pagada y no justificada	09/12/2015	15.140.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
023-2015*	No se encuentra en físico el valor reportado en caja en el balance	06/10/2015	12.492.500	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
018-2015*	Gravamen Financiero del 4X1000	10/09/2015	2.620.797	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
028-2014*	Gravamen Financiero del 4X1000	10/10/2014	3.626.797	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
011-2016	Irregularidades en la Contratación	26/05/2016	3.450.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
012-2016	Irregularidades en la Contratación	31/05/2016	1.200.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
013-2016	Irregularidades en la Contratación	15/06/2016	7.950.000	En trámite con auto de apertura y antes de imputación
014-2016	Irregularidades en la Contratación	22/06/2016	5.264.580	En trámite con auto de apertura y antes de imputación

Número Ex-pediente	Descripción del Hecho	Fecha de Auto de Apertura	Valor Presunto Detrimento en el Auto de Apertura	Estado del Proceso a 31-12-2016
015-2016	Gravamen Financiero del 4X1000	23/06/2016	1.731.750	En trámite con auto de apertura y antes de imputación

Fuente: Rendición de la cuenta electrónica SIREL – Vigencia 2016 \*PRF que vienen de la vigencia 2014 y 2015

**Tabla 10**  
Procesos de responsabilidad fiscal verbales

Número Proceso	Descripción del Hecho	Valor presunto detrimento en auto de apertura e imputación (millones \$)	Estado del Proceso a 31-12-2016
026-2016	Incumplimiento objeto contractual del contrato de prestación de servicios 181 de 2014	8.000.000	En audiencia de descargos
025-2016	Incumplimiento objeto contractual del contrato de prestación de servicios 104 de 2014	12.000.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
062-2016	Expedición de giro presupuestal sin soportes	14.562.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
017-2016	Mayor cantidad de obra pagada y no ejecutada	2.652.851	Etapla previa a la audiencia de descargos
023-2016	Incumplimiento objeto contractual - contrato de prestación de servicios 106 de 2014	12.000.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
024-2016	Incumplimiento objeto contractual del contrato de prestación de servicios 121 de 2014	4.000.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
052-2016	Pago de sanción extemporáneo que generó intereses moratorios	206.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
055-2016	Giro de cheque para pago de la declaración del IVA que no ingresó a la DIAN	5.071.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
056-2016	Indebida apropiación de recursos del instituto	8.285.330	Etapla previa a la audiencia de descargos
027-2016	Incumplimiento del objeto contractual	6.000.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
060-2016	Diferencias entre valores pagados por el IMDRI y los reportados por la DIAN y pago extemporáneo	29.694.000	Etapla previa a la audiencia de descargos
019-2015*	No cobro canon total de Arrendamiento Estadio	36.499.318	En audiencia de descargos
017-2015*	No cobro Canon de Arrendamiento Estadio	98.814.002	En audiencia de descargos
027-2014*	Indebida legalización de Imprevistos	609.341	En trámite decidiendo grado de consulta
018-2014*	Irregularidades en la Contratación	2.310.813	En trámite decidiendo recursos contra fallos de primera instancia
026-2015*	Cobro cheque sin soportes	500.000	En audiencia de decisión

Fuente: Rendición de la cuenta electrónica SIREL – Vigencia 2016 \*PRF que vienen de la vigencia 2014 y 2015

La Contraloría en la vigencia 2015 efectuó auditoría exprés a la Secretaría de Cultura y Comercio Municipio de Ibagué (vigencias 2008 a 2013) – Proyecto Panóptico de Ibagué, originando cinco hallazgos administrativos, uno con incidencia disciplinaria. Vale la pena aclarar que al momento de realizado el proceso auditor los contratos relacionados con el Panóptico se encontraban en ejecución, razón por la cual no era posible en ese momento el análisis fiscal de los hallazgos.

Se evidencia que la Contraloría durante las vigencias 2012 al 2015 inició 34 procesos ordinarios y 16 procesos verbales. De éstos últimos se archivó el proceso 031-2014 por pago; los demás se encuentran en trámite, es decir, que lo expresado en la denuncia carece de fundamento.

1.1.3 *“Se tiene también que investigar el desborde de gastos del presupuesto de publicidad de la Contraloría Municipal de Ibagué durante la administración de EDWIN RIAÑO (doctor pantalla), quien en su afán de promocionarse contrató programa propio de televisión con el canal regional PC televisión el cual era emitido todos los días en horario Triple A, de lo cual podemos afirmar que ese no es el objeto o fin de la contraloría, violando de paso el artículo 10 de la Ley 1474 de 2011 al no tener en cuenta la austeridad del gasto; derroche reflejado también en la cantidad de lupas o logos impresas en cada una de las camisas, camisetas, chaquetas, utensilios, maletines, sombrillas, lapiceros, vidrios, banderas, pasacalles, libretas, agendas, relojes, pocillos, revistas, volantes, etc. Los cuales en forma desmedida fueron utilizados o suministrados a los trabajadores y el dinero se triangulaba a través del contrato de bienestar suscrito con Comfenalco”*

Con relación a este punto se revisaron los contratos suscritos para la adquisición de estos elementos encontrando lo siguiente:

a) *“Programa de televisión”*

La Contraloría suscribió los contratos número 20/2013, 29/2014 y 20/2015 los cuales tuvieron por objeto *“transmitir 22 programas institucionales de televisión “Ibagué bajo control” con duración de 25 minutos cada uno”*. Dentro de los estudios previos para los mencionados contratos se consigna que *“(…) teniendo en cuenta que la televisión es uno de los medios más eficaces para llegar a la comunidad, se hace necesario contar con un espacio en un canal de producción con cobertura total en la ciudad de Ibagué, para emitir un programa de televisión institucional que funcione como punto de encuentro entre la ciudad y la Contraloría Municipal de Ibagué, para emitir un programa de televisión de televisión institucional que funcione como punto de encuentro entre la ciudad y la Contraloría Municipal de Ibagué, y teniendo en cuenta que la entidad no cuenta con los equipos técnicos y logísticos necesarios para realizar la preproducción,*

*producción y postproducción de un programa de televisión, es indispensable contar externamente con estos servicios (...)*"; en razón a que la Entidad soportó la necesidad de la contratación y toda vez a que el valor pagado por cada programa oscila en \$450.000, considera la AGR que no se presenta ningún tipo de inconsistencia en cuanto a esta contratación se refiere.

b) *“Utensilios, maletines, sombrillas, lapiceros, vidrios, banderas, pasacalles”*

En la vigencia 2013 la entidad suscribió el contrato 47/2013 para el suministro de 16 maletines ejecutivos en cuero para ser entregados a funcionarios de la Contraloría Municipal de Ibagué por valor de \$5.753.600.

Revisados los estudios previos la Entidad menciona que la Contraloría, para su normal y buen funcionamiento de sus procesos misionales, requiere de maletines en cuero, para ser entregados a: Auditores y Director de control fiscal, el Director de la Responsabilidad Fiscal y la funcionaria sustanciadora, la Oficina Asesora Jurídica, la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y Participación Ciudadana. La Entidad persiguió *“mejorar el nivel de vida del funcionario..., así como elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado con el servicio de la entidad en la cual labora”* según criterio en el Decreto Ley 1567 de 1998 y Decreto 1227 de 2005. En razón a que la Entidad soportó la necesidad de la contratación, considera la AGR que no se presenta ningún tipo de inconsistencia en cuanto a esta contratación se refiere.

En lo que hace referencia a *utensilios, sombrillas, lapiceros, pasacalles*”, no se evidenció que la Contraloría suscribiera contratos en las vigencias 2012 a 2015 para la adquisición de estos elementos.

Respecto de los *“vidrios”* se asume que el denunciante hace referencia a las divisiones que se adquirieron cuando se remodeló el mobiliario de las instalaciones de la entidad.

Con relación a las *“banderas,”* se suscribió el contrato 63 de 2013 para el cual no se tiene reparo.

c) *“Camisas, camisetas, chaquetas”*

En la vigencia 2014, la Entidad suscribió el contrato 80 de 2014 para la adquisición de prendas corporativas para el fortalecimiento de la imagen institucional de la Contraloría Municipal de Ibagué por valor de \$8.440.740.

La justificación de esta contratación se centra en el fortalecimiento de la imagen

institucional de la Contraloría Municipal de Ibagué acorde con las funciones que ejerce y las actividades que desarrolla ya que en su mayoría se llevan a cabo en lugares públicos y en los que la entidad debe hacer presencia participando activamente y por ello estas prendas sirven como medio de distinción de los funcionarios en este tipo de eventos.

La AGR considera que con esta contratación la entidad logro satisfacer y suplir la necesidad requerida, por tanto no se tiene reparo de esta contratación.

d) *“Lupas, libretas, agendas, relojes, pocillos, revistas, volantes”*

Revisada la cuenta de contratación durante las vigencias 2012 al 2015 para atender este punto de la denuncia se evidenció lo siguiente:

La Contraloría en la vigencia 2012 suscribió el contrato número 062/2012 cuyo objeto fue *“Contratar el suministro de Plegables Lúdicos en Forma de Lupa (5.000) y Pendón con Porta pendón Enrollable (1)”*, contratación que ascendió a la suma de \$7.000.000 y cumpliendo las características que solicitaba la entidad:

En la vigencia 2014 la contraloría suscribió el contrato 071 de 2014 cuyo objeto fue: *“Contratar el suministro de manuales (del buen veedor 1.000 unidades, de control social 2.000 unidades, del buen servidor público 1.000), volantes (100.000 unidades), plegables (en forma de lupa 6.000 unidades) con su respectivo diseño, diagramación e impresión, y juegos de caratulas para archivar (2.000 unidades), de acuerdo con las cantidades y especificaciones técnicas exigidas por la entidad”*.

El único elemento que se repite para su contratación luego de dos años son los plegables, que racionalmente es admisible si se tiene en cuenta la intensidad de las actividades de participación ciudadana durante el mismo periodo.

Se encontró que en la vigencia 2013 la entidad suscribió el contrato número 67/2013 para comprar de 300 portafolios ejecutivos, tamaño extra carta, repujado con el logo quemado de la Contraloría Municipal de Ibagué en cuero sintético P.U. Italiano; incluye bolígrafo marcado y Block de 50 hojas marcado con pasta 4X0 tinta, con bolsillo interno totalmente forrado en su interior por valor de \$8.472.000

En la vigencia 2014 la contraloría suscribió contrato número 72/2014 para la compra de seiscientas (600) agendas (diaria gerencial), de acuerdo a las especificaciones técnicas exigidas por la Contraloría Municipal de Ibagué en cuantía de \$16.920.000.

Estas contrataciones difieren en sus características, y los recursos invertidos para cumplir con el objetivo 5.4.5 del Plan Estratégico propuesto por el Contralor,

consistía en promover la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal para darle un sentido social y transparente a la función de la Contraloría Municipal de Ibagué y para lograr el cumplimiento satisfactorio del objetivo antes expuesto plantea: *“Crear los Contralores Cívicos, con el fin de ayudar a obtener mejores resultados en la gestión pública de nuestro municipio”*.

En ese orden de ideas la contratación para la adquisición de estas agendas no vulnera ninguna norma jurídica.

Como se ha evidenciado en el transcurso de este informe ningún elemento de los que se señala en la denuncia se adquirieron a través de la contratación que la Contraloría suscribió con COMFENALCO.

### **Observación 1: Demora en el inicio de la acción de repetición (A, D)**

1.1.4 *“...4. “También se debe investigar por qué la administración municipal y la contraloría pagaron la sentencia al señor Aimer Murillas, sin que se haya denunciado la correspondiente acción de repetición”*.

Se realizó la respectiva revisión y se evidenció que se realizó el pago de la sentencia al mencionado funcionario y que la Contraloría Municipal de Ibagué a fecha de esta auditoría (10-03-2017) no tenía iniciada acción alguna de repetición.

Presuntamente existe incumplimiento de la Entidad en el inicio de la actuación legal conforme la Ley 678 de 2001, originando desconocimiento de la norma jurídica.

Teniendo en cuenta los requisitos exigidos en la Ley 678 de 2001 y que hay evidencia que la Contraloría no hizo ninguna erogación para el pago de la condena a favor de Aimer Murillas, no hay criterio para mantener esta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN.

1.1.5 *“...5. “Por lo anterior solicitamos se realicen las correspondientes investigaciones y determinar la responsabilidad del organismo de control por omisión en el mayor caso de corrupción que se presentó en la ciudad de Ibagué con el robo de los dinero nacionales, mientras el contralor se dedicaba a viaticar sagradamente tres y hasta cuatro días cada semana”*

Para dar respuesta a este punto de la denuncia se revisaron 161 resoluciones de comisión otorgadas en las vigencias 2012 a 2015 al Contralor Municipal de Ibagué y a algunos funcionarios de la entidad.

Se tiene en cuenta también la Doctrina Constitucional en cuanto a la garantía del debido proceso tiene precisado en materia administrativa, cuando establece que hay una distinción entre las garantías previas y posteriores que se deben seguir. La Corte Constitucional enseña que:

*“El principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reprochable se encuentre tipificada en la norma -lex scripta- con anterioridad a los hechos materia de la investigación-lex previa. En materia de derecho sancionatorio el principio de legalidad comprende una doble garantía, a saber: material, que se refiere a la predeterminación normativa de las conductas infractoras y las sanciones; y, formal, relacionada con la exigencia de que estas deben estar contenidas en una norma con rango de ley, la cual podrá hacer remisión a un reglamento, siempre y cuando en la ley queden determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica. Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2° del artículo 29 de la Constitución Política que establece el principio de legalidad, al disponer que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa (...)”, es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación, ya sea por acción u omisión.*

(...)

*Las garantías procesales en el campo administrativo sancionatorio no son iguales a las del ámbito judicial, toda vez que se enmarcan dentro de rasgos y etapas diversas. El debido proceso en las actuaciones administrativas opera en tres momentos específicos: (i) en la formación de la decisión administrativa (acto administrativo), (ii) en la notificación o publicación de esa decisión administrativa, y (iii) en la impugnación de la decisión (recursos).<sup>1</sup>*

Establece también:

*“El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas”.<sup>11</sup>*

De la misma manera se tiene en cuenta el principio de imparcialidad, entendido como la garantía con la cual se asegura que obre como tercero neutral, ante la causa misma y el objeto o situación fáctica, sin prejuicios ni posturas previas que afecten su ánimo en el momento de decidir. Es fundamental para lograr la

satisfacción de las necesidades públicas a través de conductas objetivas que garantice la transparencia de la función pública y que la voluntad del servidor no se vea indebidamente desviada por la interferencia de un interés de carácter personal en el asunto.

También se tiene en cuenta los Acuerdos Municipales que rigen para la Contraloría como se detalla en la siguiente tabla:

**Tabla 11**  
Legalidad de los Viáticos y capacitación de funcionario 2012-2015

Acuerdo Municipal Número	Año del Acuerdo	Norma del Acuerdo
Acuerdo Municipal Nro. 26 "Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal del año 2013	2012	ARTICULO 76. VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE  ARTICULO 85. CAPACITACIÓN FUNCIONARIOS
Acuerdo Municipal Nro. 21 "Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal del año 2014	2013	ARTÍCULO 75. VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE  ARTÍCULO 84. CAPACITACIÓN FUNCIONARIOS
Acuerdo Municipal Nro. 26 "Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal del año 2015"	2014	ARTÍCULO 75. VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE  ARTÍCULO 84. CAPACITACIÓN FUNCIONARIO
Acuerdo Municipal Nro. 15, "Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal del año 2016".	2015	ARTÍCULO 75. VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE  ARTÍCULO 84. CAPACITACIÓN FUNCIONARIOS.

Fuente: Pág. Web Consejo Municipal de Ibagué.

Estos derroteros determinan si la actuación de la Entidad cumplió con el principio de legalidad, en este caso frente a la aplicación de los Acuerdos Municipales que regulaban la forma en que podía viaticar el Contralor.

Lo que hace el acto irregular y de reproche es no estar la Resolución de comisión conforme con esta normatividad. Al contrario si se ajusta a la misma determina una conducta ajustada a derecho.

Conforme con lo anterior se evidenció lo siguiente:

**Observación 2: Presuntamente hubo incumplimiento a las políticas de austeridad del gasto (A, F)**

Durante las vigencias 2012 a 2015 el contralor presuntamente vulneró los principios de la función administrativa de transparencia, responsabilidad, moralidad, eficacia, economía e imparcialidad en tanto que no dio el debido y óptimo uso a los recursos públicos, autorizando comisiones de servicio para desplazarse dentro y fuera del país, tanto para él como para otros funcionarios de la entidad, incumpliendo las políticas de austeridad en el gasto y dando una gestión irregular y antieconómica a los recursos asignados a la Contraloría para este concepto; en razón a lo anterior se origina un presunto detrimento al Estado en cuantía de \$16.726.686, transgrediendo así el artículo 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

A continuación se describirán conforme a cada vigencia el hecho por el que se ocasionó el mencionado detrimento:

Comisiones vigencia 2012:

Para esta vigencia el presunto detrimento ascendió a la suma de \$3.991.669, como se explica a continuación:

**Resolución comisión 168 del 22 de agosto de 2012 (avance 54)**

El tema de esta comisión no tiene relación directa con las funciones del Contralor Municipal, considerándose una gestión antieconómica por parte del Contralor, originando un presunto detrimento al estado en cuantía de \$2.267.824, lo mismo que los gastos de viaje y lo viáticos cancelados al conductor.

**Tabla 12**  
Viáticos reconocidos comisión 168 de 2012

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	TOTAL VALOR COMISION	GASTOS DE VIAJE	VIÁTICOS CONDUCTOR	TOTAL DAÑO
Participar en el Quinto Congreso Internacional de Criminología y Derecho Penal	Cali	22/08/2012-25/08/2012	3 1/2	\$1.367.824	\$900.000	\$350.906	\$2.618.730

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2012

El Acuerdo Municipal vigente para el año 2012 permite la capacitación de los funcionarios de la Contraloría en temas relacionados con las funciones asignadas al cargo y otros eventos de interés de la administración, y unido a lo prescrito en la Ley 610 de 2000 en cuanto a las funciones de Policía judicial que se le asigna a los Contralores conforme el Código de Procedimiento Penal, nos lleva a que no existe criterio para mantener esta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN

### Resolución comisión 215 del 22 de octubre de 2012 (Avance 95)

Conforme con la Resolución 215 del 22-10-2012 se comisionó al Contralor del 24 al 28 de octubre de 2012. Reposo certificación suscrita por el Contralor General del Departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina y La Presidenta Colegiada - Consejo Nacional de Contralores, en la que certifican que la Mesa de trabajo se realizó los días 25 y 26 de octubre de 2012, es decir, que el regreso debía ser el día 27 de octubre y no el 28 de octubre de 2012.

En razón de lo anterior, el día de viáticos cancelado de más al Contralor se considera un detrimento al erario público por tanto debe reintegrarse.

**Tabla 13**  
Viáticos reconocidos comisión 215 de 2012

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	VALOR COMISION	GASTOS DE VIAJE	TOTAL DAÑO
Participar en el Cuarto Consejo Nacional de Contralores	San Andres	24/10/2012- 28/10/2012	1	\$390.807	\$0	\$390.807

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2012

El Contralor General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina certifica que el Contralor de la Contraloría Municipal de Ibagué asistió al IV Congreso Nacional de Contralores del 25 al 27 de Octubre de 2012.

Lo anterior analizado a las luz de los artículos 165 del Código General del Proceso que establece los medios de prueba y el artículo 244 Ibídem, que establece como documentos públicos aquellos en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso, nos lleva a considerar que la asistencia del Contralor entre el 22 y 27 de Octubre de 2012, no tiene un criterio para mantener esta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN.

## Resolución de comisión 229 del 7 de noviembre de 2012 (avance 99)

De acuerdo con la Resolución 229 del 7 de Noviembre de 2012 la comisión del Contralor era del 8 al 11 de noviembre de 2012, sin embargo la certificación suscrita por Contralor General de Santiago de Cali (E) manifiesta que el Contralor Riaño estuvo el 9 de noviembre de 2012 (viernes) recibiendo Capacitación en temas relacionados con participación ciudadana, proceso auditor, proceso de responsabilidad fiscal y control fiscal, es decir, que la comisión no debe ir hasta el 11 de noviembre (domingo).

En razón de lo anterior, dicho día de comisión se considera un detrimento al erario público y por tanto deben reintegrarse los viáticos de un día, al igual que del conductor.

**Tabla 14**

Viáticos reconocidos comisión 229 de 2012

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	VALOR DIA VIATICOS	VALOR DIA VIATICOS CONDUCTOR	TOTAL DAÑO
Socializar ante los Directivos la temática relacionada con el presupuesto de las Contralorías Territoriales y recibir capacitación en participación ciudadana, proceso auditor, responsabilidad fiscal y control fiscal.	Cali	08/11/2012-11/11/2012	1	\$390.807	\$100.259	\$491.066

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2012

Aporta el ex Contralor Edwin Riaño Cortés el documento “*Convenio Interadministrativo de Cooperación y apoyo tecnológico suscrito entre la Contraloría General de Santiago de Cali y la Contraloría Municipal de Ibagué*” como evidencia de la profundidad, complejidad y necesidad de tiempo para implementar y recibir capacitación de los aspectos contenidos en el objeto de éste convenio interadministrativo.

Atendiendo los anteriores aspectos se encuentra la justificación para dedicar un día más de estadía en la ciudad de Cali. De esta manera no se tiene un criterio para mantener esta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN

## Resolución de comisión 276 del 18 de diciembre de 2012 (avance 122)

De acuerdo con la Resolución 276 del 18 de diciembre de 2012 la comisión del

Contralor era del 18 al 20 de diciembre de 2012; conforme a los recibos del peaje el Contralor no pernoctó el 18 de diciembre, por tanto los viáticos de ese día deben ser reintegrados por el Contralor, al igual que los viáticos del conductor.

**Tabla 15**  
Viáticos reconocidos comisión 276 de 2012

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	VALOR DIA VIATICOS CONTRALOR	VALOR DIA VIATICOS CONDUCTOR	TOTAL DAÑO
Participar en reunión de trabajo para revisar el tema impacto en la Ejecución del Presupuesto de las Contralorías a la luz de la Ley 1416/2010	Pereira	18/12/2012- 20/12/2012	1	\$390.807	\$100.259	\$491.066

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2012

En los desplazamientos de las funcionarios públicos por tierra, debe tenerse en cuenta la distancia entre el punto de ejercicio habitual de las funciones y el lugar a donde se ha comisionado, pues da la justificación del gasto de pernoctada.

En éste hecho, el recibo de pago de peaje muestra que se pasó por el Municipio de Cajamarca a la madrugada del día 19 de diciembre de 2012, intermedio para llegar a Pereira vía terrestre; teniendo en cuenta la distancia, determina que se partió el día anterior, 18 de diciembre de 2012, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 15 A**  
Transporte Terrestre entre Ibagué y Cajamarca

MEDIO DE TRANSPORTE	DISTANCIA	DURACIÓN VIAJE
En coche y autobús	41,9 km	1h 12 min a 34.2km

Fuente: WEB [http://es.distancias.himnera.com/distancia\\_de-ibague\\_a-cajamarca\\_entre\\_mapa\\_carretera-7429.html](http://es.distancias.himnera.com/distancia_de-ibague_a-cajamarca_entre_mapa_carretera-7429.html)

No existe criterio para mantener esta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN

Vigencia 2013:

El presunto detrimento en esta vigencia ascendió a la suma de \$716.686 conforme a lo siguiente:

## Resolución de comisión 199 del 28 de noviembre de 2013 (avance 124)

La comisión tiene como objeto cumplir con la invitación a un taller que va realizar la Contraloría General de la República a través del SINACOF, en el memorando remitido por la Contraloría General de la República manifiesta que se incluyen tiquetes aéreos o terrestres según el caso (dentro de los invitados se encuentra la Contraloría de Ibagué). Conforme la Resolución 199 del 28 de noviembre de 2013 se reconoce gastos de viaje para el contralor y viáticos del conductor.

Con lo anterior se considera que el valor de los gastos de viaje y los viáticos del conductor representan un detrimento al erario público toda vez que como ya se mencionó la CGR cubría los gastos de desplazamiento.

**Tabla 16**  
Viáticos reconocidos comisión 199 de 2013

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	VALOR DIA VIATICOS CONTRALOR	VALOR DIA VIATICOS CONDUCTOR	TOTAL DAÑO
Asistir al Taller de Planeación Estratégica	Bogotá	01/12/2013- 05/12/2013	4 1/2	\$466.686	\$250.000	\$716.686

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2013

Los documentos de la Directora Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República de 19 de mayo de 2017, según la cual “*para estos eventos de capacitación convocados por SINACOF, no se reconocía el pago de viáticos y pasajes a Contralorías Territoriales a excepción de las Contralorías que pertenecen a los Antiguos Territorios Nacionales*” y de la Directora Oficina de Planeación del año 2013 que certifica la participación de Edwin Riaño Cortés al evento “*Fortalecimiento del ejercicio de la función de control Fiscal territorial*” los días 2,3, y 4 de diciembre de 2013, auscultados a la luz de los artículos 165 y 244 del Código General del Proceso, permite tener la certeza que los gastos de desplazamiento para la asistencia del Contralor no fueron sufragados por la Contraloría General de la República, y nos lleva a que no existe criterio para mantener esta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN.

Vigencia 2014:

En esta vigencia el presunto detrimento fue de \$12.018.006, de acuerdo con lo siguiente:

## Resolución de comisión 98 del 6 de junio de 2014 (avance 59)

El objeto de esta comisión era participar en una la XX conferencia interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales cuyo tema central fue “*Construyendo Ciudades Sostenibles, Equitativas e Inteligentes: Nuevos Desafíos para América Latina*”. Como se puede observar el objeto de la misma no se relaciona de manera directa con las funciones asignadas al cargo del Contralor Municipal, por tanto los viáticos de esta comisión se consideran un detrimento al Estado, al igual que el tiquete aéreo y la inscripción al seminario.

De otra parte la conferencia estaba programada del 9 al 12 de junio de 2014, pero la resolución de comisión va hasta el 15 del mismo mes.

**Tabla 17**  
Viáticos reconocidos comisión 98 de 2014

ASUNTO	DESTINO	FECHA	No. días	VALOR VIATICOS CONTRALOR	VALOR TIQUETE	VALOR INSCRIPCIÓN	TOTAL DAÑO
Participar en la XX Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales	Florida - Estados Unidos	08/06/2014-15/06/2014	8	\$7.568.000	\$1.568.420	\$732.744	\$9.869.164

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2014

Sobre este hecho tenemos que la comisión se otorgó para participar en la XX Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales “*Construyendo Ciudades Sostenibles, Equitativas e Inteligentes. Nuevos desafíos para América Latina*”, en el que participaron por Colombia 217 personas, que tenía como agenda para desarrollar la siguiente:

- Provisión Sostenible, Equitativa e Inteligente de Servicios Públicos
- Municipios Modernos: Gobierno Abierto y Eficiente
- Descentralización y Participación Ciudadana Incluyente
- Desarrollo de Capacidades al Nivel Local y Regional: Desafíos y Oportunidades
- Los Desafíos de la Prevención y Manejo de Riesgos
- Gobiernos Sub-nacionales y la Búsqueda de la Sostenibilidad del Medio Ambiente
- Participación Ciudadana para Mejorar la Prestación de Servicios
- El Municipio Junto a la Comunidad

- Implementación del Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa –
- SICCA: en los Gobiernos Locales.
- Las universidades y centros de investigación latinoamericanos y su papel en el proceso de descentralización – recentralización

Pudiendo los funcionarios de la Contraloría, asistir a cursos, seminarios, talleres, conferencias, foros, congresos, etc., relacionados directamente con las funciones asignadas al cargo y otros eventos de interés de la administración conforme el Acuerdo 21 de 2013 del Concejo Municipal de Ibagué, la temática desarrollada concuerda con las funciones del cargo de Contralor, y nos lleva necesariamente a la convicción que no existe criterio para mantener la ésta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN.

#### Resolución de comisión 122 de 2014

El objeto de esta comisión era asistir a la ceremonia de transmisión de mando del Departamento de Policía del Valle, como se observa, el mismo no se relaciona de manera directa con las funciones asignadas al cargo del Contralor Municipal, por tanto los viáticos de esta comisión se consideran un detrimento al erario público, al igual que los gastos de viaje y los viáticos pagados al conductor.

**Tabla 18**  
Viáticos reconocidos comisión 122 de 2014

ASUNTO	DESTINO	FECHA	No. días	VALOR DIA VIATICOS CONTRALOR	VALOR DIA VIATICOS CONDUCTOR	GASTOS DE VIAJE	TOTAL DAÑO
Atender invitación del Director General de la Policía Nacional para ceremonia de transmisión de Mando del Departamento de Policía del Valle	Cali	09/07/2014-11/07/2014	2 1/2	\$1.481.947	\$266.895	\$400.000	\$2.148.842

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2014

El Acuerdo Municipal 021 vigente para el año 2014 que permite a los funcionarios de la Contraloría su participación del en cursos, seminarios, talleres, conferencias, foros, congresos, etc., relacionados directamente con las funciones asignadas al

cargo y otros eventos de interés de la administración, y el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública Decreto 1083 de 2015 numeral 2.2.5.10.17, que define la Comisión (*“El empleado se encuentra en comisión cuando, por disposición de autoridad competente, ejerce temporalmente las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo o atiende transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular”*), habilitando a todos los funcionarios territoriales para atender *“transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular”*), por tratarse de normas posteriores y vigentes permiten la asistencia del Contralor por causa de la invitación del Director General de la Policía, en desarrollo de sus funciones conforme lo prevé el artículo 122 Constitucional y las normas jurídicas que lo implementan, y nos lleva necesariamente a la convicción que no existe criterio para mantener la ésta observación, como se establece en la Tabla ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN.

## 1.2 Denuncia SIA ATC 2017000084

Esta denuncia se relaciona con presuntas irregularidades en el otorgamiento de viáticos del Contralor Diego Mauricio Visash Yepes en la vigencia 2016.

Al respecto, se realizó auditoría especial sobre la gestión fiscal ofrecida a los recursos públicos destinados a pagar las comisiones (viáticos, gastos de viaje, inscripciones a eventos) del Contralor Municipal en lo que va corrido del año 2016, la cual concluyó el 27-01-2017.

En la mencionada auditoria se revisaron los viáticos, gastos de viaje e inscripciones a eventos desde el 1 de enero hasta el 30 de septiembre de 2016, configurando dos hallazgos administrativo, uno de ellos de connotación fiscal en cuantía de \$8.647.360.

En trabajo de campo se revisaron las comisiones correspondientes a los meses de octubre a diciembre de 2016 encontrando que el Contralor realizó cuatro desplazamientos, evidenciando que los recursos utilizados en las mismas no presentan irregularidades que lleven a la configuración de ninguna observación tal y como se muestra a continuación.

**Tabla 19**  
Comisiones otorgadas al Contralor Visahs de Octubre a Diciembre de 2016

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	VALOR DIA VIATICOS CONTRALOR
--------	---------	-------	---------	---------------------------------------

ASUNTO	DESTINO	FECHA	Nº días	VALOR DIA VIATICOS CONTRALOR
Seminario de actualización aspectos teórico prácticos de la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal	Bogotá	5 al 7 de octubre de 2016	2 1/2	Seminario de actualización aspectos teórico prácticos de la responsabilidad disciplinaria, fiscal y penal
IV Seminario nacional de veedurías	Medellín	16 al 18 de noviembre de 2016	2 1/2	IV Seminario nacional de veedurías
Congreso Internacional de buenas prácticas en la vigilancia y control de los recursos públicos	Bogotá	28 Y 29 de noviembre de 2016	21/2	Congreso Internacional de buenas prácticas en la vigilancia y control de los recursos públicos
Capacitación "Fortalecimiento del talento humano: seminario actualización del servidor público. Liderazgo y motivación"	Bucaramanga	8, 9 Y 10 de diciembre de 2016	31/2	Capacitación "Fortalecimiento del talento humano: seminario actualización del servidor público. Liderazgo y motivación"

Fuente: archivos Contraloría Municipal de Ibagué vigencia 2016

**CONCLUSIÓN FINAL.** La entidad solamente archivó 11 antecedentes con argumentos debidamente soportados. Queda desvirtuado lo consignado por el denunciante.

La Contraloría Municipal de Ibagué durante las vigencias 2012 al 2015 inició 34 procesos ordinarios y 16 procesos verbales. De éstos últimos se archivó el proceso 031 de 2014 por pago, los demás se encuentran en trámite, es decir, que lo expresado en la denuncia carece de fundamento.

Las contrataciones difieren en sus características, y los recursos invertidos para cumplir con el objetivo 5.4.5 del Plan Estratégico propuesto por el Contralor, consistía en promover la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal para darle un sentido social y transparente a la función de la Contraloría Municipal de Ibagué y para lograr el cumplimiento satisfactorio del objetivo antes expuesto plantea: *"Crear los Contralores Cívicos, con el fin de ayudar a obtener mejores resultados en la gestión pública de nuestro municipio"*. En ese orden de ideas la contratación para la adquisición de estas agendas no vulnera ninguna norma jurídica.

Respecto a utensilios, sombrillas, lapiceros, vidrios, libretas, relojes, pocillos, revistas y pasacalles, revisada la contratación de la entidad durante las vigencias 2012 a 2015, no se encontró contratación alguna para la adquisición de los mencionados elementos. Ningún elemento de los que se señala en la denuncia se adquirió a través de la contratación que la Contraloría suscribió con

## COMFENALCO.

Durante las vigencias 2012 a 2015 no hubo vulneración de los principios de la función administrativa de transparencia, responsabilidad, moralidad, eficacia, economía e imparcialidad en tanto que las comisiones de servicio para desplazarse dentro y fuera del país, tanto para el Contralor y el conductor de la entidad se realizaron, en debida forma sin generar un detrimento al Estado.

Efectuada la actuación especial de fiscalización como acción de control fiscal, y cumplidos los objetivos propuestos, se concluye que no hay hallazgos de auditoría.

## ANEXOS

### ANEXO UNO. ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRADICCIÓN

Tabla 20  
Argumentos de la Contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><b>Observación No 1. Demora en el inicio de la acción de repetición (A, D)</b> <i>Se realizó la respectiva revisión y se evidenció que se realizó el pago de la sentencia al mencionado funcionario y que la Contraloría Municipal de Ibagué a fecha de esta auditoría (10-03-2017) no tiene iniciada acción alguna de repetición. Presuntamente existe incumplimiento de la Entidad en el inicio de la actuación legal conforme la Ley 678 de 2001, originando desconocimiento de la norma jurídica.</i></p>	
<p><b>El Doctor Edwin Riaño, Contralor Municipal 2012 – 2015 presenta la siguiente controversia:</b></p> <p>“Argumenta el funcionario auditor el establecimiento de observación, en virtud de la falta de inicio por parte del órgano de control municipal de la acción de repetición frente al pago de la sentencia al señor Aimer Murillas, existiendo incumplimiento de la entidad conforme la Ley 678 de 2001, originando desconocimiento de la norma jurídica.</p> <p>Ante tal observación es de indicar que si bien la Acción de Repetición tiene como propósito el reintegro de los dineros por los daños antijurídicos causados como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex servidor público, también lo es para que la entidad pública pueda repetir contra el funcionario o ex funcionario, es necesario que la misma haya pagado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia.</p> <p>En este sentido es necesario aclarar que la Contraloría Municipal de Ibagué durante la vigencia 2012-2015 no efectuó desembolso o pago alguno por dicha sentencia, lo anterior tal como se evidencia en certificación expedida por el órgano de control municipal (Obrante a folio 15). Proceso que obedeció a la falta de pago por concepto de cesantías al señor Aimer Murillas por parte de la caja de previsión social en la vigencia de 1998, siendo condenada 15 años después (Vigencia 2013) la administración municipal de Ibagué y la contraloría municipal.</p> <p>En este sentido y en desarrollo del artículo 90 Constitucional, la Ley 678 de 2001 en su artículo 8º, reconoce como primera legitimada para ejercer tal acción a <u>la entidad condenada</u>, en un plazo máximo de seis meses contados a partir del pago total o del pago de la última cuota.</p> <p>Sin embargo, si dicha entidad no ejerce tal acción la ley prevé la legitimación al ministerio público y al ministerio de justicia y del derecho a través de la dirección de defensa judicial de la nación.</p> <p>En este sentido es de señalar que el pago respectivo lo realizó la administración municipal en el 2013 y no el órgano de control, motivo</p>	<p>La acción de repetición se sustenta en la Ley 678 de 2001 que prescribe sobre los requisitos esenciales para ejercer la acción de repetición así: <b>“ARTÍCULO 8o. LEGITIMACIÓN. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley”.</b></p> <p>Esta norma exige el cumplimiento de unos presupuestos para poder demandar en acción de repetición contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado; tales son: (i) que haya sido perjudicada directamente con el pago y (ii) que haya realizado el pago total de la deuda.</p> <p>La Constancia de fecha 15 de mayo de 2017 de la Contraloría Municipal de Ibagué firmada por María Cristina Rubio Marín establece que durante las vigencias 2012 a 2015 no se pagó con ninguno de los presupuestos de éstos años, sentencia judicial a favor de Aymer Ovidio Murillas Buitrago, la</p>

por el cual la contraloría municipal no tenía porque realizar acción de repetición alguna en tanto no era la entidad legitimada para hacerlo tal como lo establece el artículo 8 de la Ley 678 de 2001.

*“ARTÍCULO 8º. Legitimación. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.”*

Conforme lo anterior y previo lo dispuesto en el ordenamiento legal, se solicita el levantamiento de la presente observación”.

cual conforme el Artículo 244 del Código General del Proceso, es documentos que en original o en copia, se presume auténtico, mientras no haya sido tachado de falso o desconocido, según el caso.

No debe la Entidad dar inicio a la actuación procesal conforme la Ley 678 de 2001, toda vez que no reúne los requisitos legales exigidos para accionar.

**La Observación se retira.**

**Observación No 2. Presuntamente hubo incumplimiento a las políticas de austeridad del gasto.**

*Durante las vigencias 2012 a 2015 el contralor presuntamente vulneró los principios de la función administrativa de transparencia, responsabilidad, moralidad, eficacia, economía e imparcialidad en tanto que no dio el debido y óptimo uso a los recursos públicos, autorizando comisiones de servicio para desplazarse dentro y fuera del país, tanto para él como para otros funcionarios de la entidad, incumpliendo presuntamente las políticas de austeridad en el gasto y dando una gestión irregular y antieconómica a los recursos asignados a la Contraloría para este concepto; en razón a lo anterior se origina un presunto detrimento al Estado en cuantía de \$16.726.686, transgrediendo así los Artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000. (Ver informe)*

**El Doctor Edwin Riaño, Contralor Municipal 2012 – 2015 presenta la siguiente controversia:**

“Se argumenta la vulneración de los principios de función administrativa, de transparencia, responsabilidad, moralidad, eficacia, economía, e imparcialidad autorizando comisiones de servicio e incumpliendo las políticas de austeridad del gasto, originándose un presunto detrimento patrimonial en cada una de las respectivas vigencias.

Respuesta a la Observación No 2

Indicar de manera inicial que cada uno de los pagos efectuados al Contralor Municipal, respecto al otorgamiento de comisiones de servicio fueron otorgados con base en lo dispuesto en el ordenamiento legal y conforme a la escala de viáticos establecidas en los Decretos Presidenciales, los cuales fueron adoptados debidamente por el órgano de control municipal mediante Resoluciones Orgánicas No 001 y 010 de 2012, No 002 y 008 de 2013, No 002 y 005 de 2014, No 002 y 004 de 2015 para cada una de las respectivas vigencias, actos administrativos los cuales se anexan a folios (16 al 69).

Así mismo señalar que el procedimiento de trámites de avances, pago y legalización de viáticos, se realiza conforme se encuentra establecido en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad del órgano de control municipal, el cual se anexa obrante a folios 70 al 73.

**Resolución Comisión No 168 del 22 agosto de 2012 (Avance 54)**

Mediante el cual se autorizó la participación al Quinto Congreso Internacional de Criminología y Derecho Penal del 22 al 25 agosto de 2012, realizado en la ciudad de Cali, en tanto la comisión otorgada no tiene relación directa con la funciones de Contralor Municipal.

**Resolución Comisión No 168 del 22 agosto de 2012 (Avance 54)**

El Acuerdo Municipal vigente para el año 2012 por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del Municipio de Ibagué para la vigencia fiscal, establece en cuanto se refiere a la capacitación de los funcionarios de la Contraloría, que atiende los gastos originados por la participación en cursos, seminarios, talleres, conferencias, foros, congresos, etc., relacionados directamente con las funciones asignadas al cargo y otros eventos de interés de la administración.

Esta premisa debe ir acompañada en consecuencia, por tratarse de una norma abierta, de lo que debe recibir el funcionario que le sirva para el desempeño de sus funciones, y de las materias de interés jurídico que le ayuden a desarrollar esas funciones que le han sido asignadas conforme lo prevé el artículo 122 Constitucional, y las normas jurídicas que lo implementan.

En este caso tenemos que la comisión

Respuesta a la Observación No 2 Comisión No 168:

Indicar que la asistencia al Quinto Congreso Internacional de Criminología y Derecho Penal, obedeció a las siguientes razones:

a) Dentro de las actividades contenidas en el manual específico de funciones, requisitos y competencias laborales (Obrante a folios 74 al 76) a cargo del Contralor Municipal se encuentra establecida en el numeral 7°:

*“Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales y disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Municipio y sus entidades descentralizadas, según el caso. El Contralor Municipal, bajo su responsabilidad, podrá exigir verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras se culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.”*

De esta manera es de connotar que el derecho penal siendo una rama del derecho público tiene relación directa con las actividades a realizar por parte del órgano de control, en tanto de los hallazgos que se establezcan en el ejercicio del proceso auditor se pueden derivar traslados de índole penal a la Fiscalía General de la Nación, por ello la necesidad de la actualización en esta rama del derecho y asistencia a este Congreso a efectos de su incidencia en la acción fiscal adelantada por el órgano de control municipal.

En este sentido es claro que si tal labor se encuentra establecida en el manual de funciones para el ejercicio del cargo de Contralor Municipal, es necesario entonces que se deba contar con debida actualización de conocimientos en la materia, todo ello en aras de garantizar el debido proceso de los sujetos de control, así como de realizar los respectivos traslados por la comisión de delitos de índole penal a la autoridad competente como es la Fiscalía General de la Nación.

No obstante lo anterior evidenciase como el mismo ordenamiento jurídico dispone la interacción entre el control fiscal y el derecho penal, conforme se encuentra consagrado en diversas disposiciones normativas, tal como se describirá seguidamente:

La Ley 610 de 2000 en su artículo 10, consagra:

*“Policía judicial. Los servidores de las contralorías que realicen funciones de investigación o de indagación, o que estén comisionados para la práctica de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal, tienen el carácter de autoridad de policía judicial. Para este efecto, además de las funciones previstas en el Código de Procedimiento Penal, tendrán las siguientes:*

*2. Coordinar sus actuaciones con las de la Fiscalía General de la Nación”.*

Así mismo en el artículo 11 de la Ley 610 de 2000, establece:

*“Grupos interinstitucionales de investigación. Las Contralorías, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación,*

para participar en el Quinto Congreso Internacional de Criminología y Derecho Penal, el cual tenía como uno de sus ejes temáticos “*órganos de Control y Corrupción Administrativa*”, se ajusta al manual de funciones del Contralor que en el numeral siete tiene asignadas las de “*Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales y disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Municipio y sus entidades descentralizadas, según el caso. El Contralor Municipal, bajo su responsabilidad, podrá exigir verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras se culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios*”.

Lo anterior complementado con lo prescrito en la Ley 610 de 2000 en su artículo 10, en cuanto a las funciones de Policía Judicial que le asigna a los Contralores conforme el Código de Procedimiento Penal, nos lleva necesariamente a la convicción que no existe criterio para mantener la ésta observación.

#### **Resolución Comisión No 215 del 22 Octubre de 2012 (Avance 95)**

El Contralor General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina certifica que el Contralor de la Contraloría Municipal de Ibagué asistió al IV Congreso Nacional de Contralores del 25 al 27 de Octubre de 2012.

Conforme el Artículo 165 del Código General del Proceso, son medios de prueba “*la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez*”.

A su vez el artículo 244 Ibídem,

las personerías y las entidades de control de la administración, podrán establecer con carácter temporal y de manera conjunta, grupos especiales de trabajo para adelantar investigaciones que permitan realizar la vigilancia integral del manejo de los bienes y fondos públicos, así como las actuaciones de los servidores públicos. Las pruebas practicadas por estos grupos especiales de trabajo tendrán plena validez para los respectivos procesos fiscales, penales, disciplinarios y administrativos.

A su vez el artículo 65 de la misma norma señala:

“Constitución en parte civil. Los contralores, por sí mismos o por intermedio de sus apoderados, podrán constituirse en parte civil dentro de los procesos penales que se adelanten por delitos que atenten contra intereses patrimoniales del Estado, tales como enriquecimiento ilícito de servidores públicos, peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, contrato celebrado sin requisitos legales, delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado, siempre y cuando la entidad directamente afectada no cumpliera con esta obligación, según lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley 190 de 1995. Las entidades que se constituyan en parte civil deberán informar a las contralorías respectivas de su gestión y resultados.”

“Artículo 66. Remisión a otras fuentes normativas. En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal. En materia de policía judicial, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal.”

De manera respectiva el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, en su artículo 115 consagra:

“Facultades especiales. Los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal crearán un grupo especial de reacción inmediata con las facultades de policía judicial previstas en la Ley 610 de 2000, el cual actuará dentro de cualquier proceso misional de estos Organismos y con la debida diligencia y cuidado en la conservación y cadena de custodia de las pruebas que recauden en aplicación de las funciones de policía judicial en armonía con las disposiciones del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza de las mismas. Estas potestades deben observar las garantías constitucionales previstas en el artículo 29 de la Constitución Política.”

De esta manera es clara la relación directa que por vía normativa tiene el Control Fiscal con el Derecho Penal, por ende el adecuado y debido conocimiento que se debe tener aparte de las normas propias en materia fiscal, de las inherentes con esta rama especial del derecho del cual le compete tener conocimiento al Contralor Municipal dada su condición de representante del órgano fiscalizador.

b- Sin embargo y no obstante lo anteriormente expuesto, es de connotar que el Congreso Internacional de Criminología y Derecho Penal, dentro de su contenido académico contenía el desarrollo de diferentes ejes temáticos, los cuales se describirán seguidamente:

prescribe: “Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso”.

De ésta manera debe considerarse la asistencia del Contralor entre el 22 y 27 de Octubre de 2012 ajustada a la comisión, y nos lleva a que no existe criterio para mantener esta observación.

#### **Resolución Comisión No 229 del 7 Noviembre de 2012 (Avance 99)**

El documento “Convenio Interadministrativo de Cooperación y apoyo tecnológico suscrito entre la Contraloría General de Santiago de Cali y la Contraloría Municipal de Ibagué” tiene como objeto cesión del derecho al uso en forma gratuita por parte de la Contraloría Municipal de Ibagué de diez sistemas de información, lo cual demuestra la profundidad y complejidad de los mismos que debe ser asimilada para su puesta en uso por parte de la Contraloría Municipal de Ibagué, lo cual hace inferir en forma racional sobre la necesidad de tiempo para implementar y recibir capacitación de todos los aspectos contenidos en el objeto de éste convenio interadministrativo por parte del personal de la Contraloría que los recibe, justificándose así la permanencia un día más en dicha ciudad de los funcionarios de Ibagué.

Atendiendo los anteriores aspectos se encuentra la justificación para dedicar un día más de estadía en la ciudad de Cali. De esta manera no se tiene un criterio para mantener esta observación.

Por consiguiente, la información sobre el objeto del convenio y una inferencia lógica, nos lleva a la convicción que no existe criterio para mantener esta observación.

- Retos de la Dogmática Penal en la Actualidad
- Derechos Humanos y Sistema Penal
- Vigencia del Pensamiento Criminológico en la Actualidad
- Órganos de Control y Corrupción Administrativa

Conforme lo anterior es clara, la vinculación en el Congreso Internacional de temas inherentes al Control fiscal y por ende la relación directa existente en la participación del Contralor Municipal, que permitiera autorizar comisión de servicios para asistir a este evento.

Se anexa copia del contenido académico del Congreso internacional, donde se aprecia todos los temas abordados en la misma, tanto en materia de Derecho Penal y de Control Fiscal (Órganos de Control y Corrupción Administrativa) así como oficio suscrito por el Coordinador Académico de la Fundación de Estudios Interdisciplinarios Instituto Colombiano de Criminología y Derecho Penal donde se denota los ejes temáticos a abordar en dicho evento, lo anterior obrante a folios 77-78.

c- De igual manera señalar que la asistencia a un evento como el Congreso Internacional de Criminología y Derecho Penal, por parte del Contralor Municipal corresponde a un derecho que tiene todo servidor público, tal como lo ha consagrado el legislador en el numeral 3, artículo 33, capítulo de la Ley 734 de 2002.

*“ARTÍCULO 33. DERECHOS. Además de los contemplados en la Constitución, la ley y los reglamentos, son derechos de todo servidor público:*

*3. Recibir capacitación para el mejor desempeño de sus funciones.”*

d- Aunado a lo anterior, el Decreto 2400 de 1978 en su artículo 22, así como el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.5.10.18, establecen claramente que a los empleados se les podrá otorgar comisión de servicios para los diferentes actividades como son estudios de capacitación; asistir a reuniones, conferencias, seminarios entre otras.

En este sentido el Decreto 2400 de 1978 señala:

*“ARTICULO 22. A los empleados se les podrá otorgar comisión para los siguientes fines. Para cumplir misiones especiales conferidas por sus superiores; para seguir estudios de capacitación; para asistir a reuniones, conferencias, seminarios y para realizar visitas de observación que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presten sus servicios; para ejercer las funciones de un empleo de libre nombramiento y remoción cuando la comisión recaiga en un funcionario escalafonado en carrera. El Gobierno reglamentará las condiciones, términos y procedimientos para conceder comisiones.”*

De igual manera el Decreto 1083 de 2015 consagra:

*“ARTÍCULO 2.2.5.10.18 Clases de comisión. Las comisiones pueden ser:”*

*“a) De servicio, para ejercer las funciones propias del empleo en un*

## Resolución Comisión No 276 del 18 Diciembre de 2012 (Avance 122)

Es importante tener en cuenta los desplazamientos de los funcionarios públicos por tierra, toda vez éstos implican menores costos comparados con el transporte aéreo, y que las distancias implican que luego de ir agotando el trayecto, perfectamente se puede estar en dos Departamentos diferentes, lo que debe aplicarse para efecto de que teniendo en cuenta el tiempo y la distancia entre el punto de ejercicio habitual de las funciones y el lugar a donde se ha comisionado, pueda justificarse el gasto de pernoctada.

El recibo de pago de peaje nos muestra efectivamente que se pasó por el Municipio de Cajamarca, intermedio para llegar a Pereira vía terrestre, a las 00.07:29 horas, para llegar a la reunión “Impacto en la ejecución del presupuesto de las Contralorías a la Luz de la Ley 1416 de 2010” a la cual certifica el Contralor Municipal de Pereira que asistió Edwin Riaño Cortés durante el día 19 de diciembre de 2012. Esto quiere decir que hubo de iniciar el viaje el día 18 de Diciembre de 2012 en la noche, encontrándose justificada la comisión desde este mismo día. Veamos pormenores en la siguiente tabla:

Tabla 15 A  
Transporte Terrestre entre Ibagué y Cajamarca

MEDIO DE TRANSPORTE	DISTANCIA	DURACIÓN VIAJE:
En coche y autobús	41,9 km (26 mi)	1h 12 min a 34.2km

Por consiguiente, la información nos lleva a la convicción que no existe criterio para mantener esta observación.

## Resolución Comisión No 199 del 28 Noviembre de 2013 (Avance 124)

El Artículo 165 del Código General del Proceso prescribe que son medios de prueba “la declaración de

lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, o realizar visitas de observación, que interesen a la administración o que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado.”

Conforme lo anterior es claro como el ordenamiento jurídico establece el deber de otorgar comisión de servicios en un lugar diferente en las cuales un funcionario desempeña su cargo, a efectos de asistir a conferencias que se relacionan con su actividad funcional, que para el caso que nos compete, la asistencia al Congreso Internacional de Derecho Penal como bien se ha evidenciado se relaciona con el ramo en el cual se desempeñó el Contralor Municipal.

De esta manera previo lo anteriormente expuesto y habida consideración de la inexistencia de un presunto detrimento patrimonial, se solicita el levantamiento de la presente observación.

#### **Resolución Comisión No 215 del 22 Octubre de 2012 (Avance 95)**

Mediante el cual se autorizó la participación al Cuarto Consejo Nacional de Contralores en la ciudad de San Andres, en la cual reposa certificación que el evento fue realizado los días 25 y 26 de octubre debiendo regresar el 27 octubre y no el 28 del mismo mes.

Respuesta a la Observación Comisión No 215:

En este sentido es de señalar que si bien el evento fue realizado los días 25 y 26 de octubre de 2012, también es de indicar que el mismo conllevó actividades a realizar que implicaron el desarrollo de labores hasta el día 27 octubre, motivo por el cual el desplazamiento fue el día 28 del mismo mes.

Lo anterior tal como se establece en certificado de cumplimiento de comisión suscrito por el Contralor General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el cual se anexa obrante a folio 79.

#### **Resolución Comisión No 229 del 7 Noviembre de 2012 (Avance 99)**

Mediante el cual se autorizó el desplazamiento a la ciudad de Cali, para socializar temática relacionada con el presupuesto de las Contralorías Territoriales y recibir capacitación en participación ciudadana, proceso auditor, responsabilidad fiscal y control fiscal, reposando certificación de asistencia del día 9 de noviembre debiendo regresar el 10 noviembre y no el 11 del mismo mes.

Respuesta a la Observación Comisión No 229:

En este sentido es de señalar que la asistencia a la Contraloría General de Cali, si bien fue suscrita con fecha 9 de noviembre de 2012, también es que el mismo conllevó actividades a realizar que implicaron el desarrollo de labores hasta el día siguiente (10 noviembre), motivo por el cual el desplazamiento fue el día 11 del mismo mes.

#### **Resolución Comisión No 276 del 18 Diciembre de 2012 (Avance**

*parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez”.*

El artículo 244 Ibídem, luego establece: *“Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso”.*

Bajo estos criterios debe tenerse en cuenta la manifestación de la Directora Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República, según la cual *“para estos eventos de capacitación convocados por SINACOF, no se reconocía el pago de viáticos y pasajes a Contralorías Territoriales a excepción de las Contralorías que pertenecen a los Antiguos Territorios Nacionales”.*

Unida esta declaración a la de la Directora Oficina de Planeación del año 2013 que certifica la participación de Edwin Riaño Cortés al evento *“Fortalecimiento del ejercicio de la función de control Fiscal territorial”* los días 2, 3, y 4 de diciembre de 2013, permite tener la certeza que los gastos de desplazamiento para la asistencia del Contralor no fueron sufragados por la Contraloría General de la República, y nos lleva a que no existe criterio para mantener esta observación.

#### **Resolución Comisión No 98 del 6 Junio de 2014 (Avance 59)**

El Acuerdo Municipal 021 vigente para el año 2014 por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal, establece en cuanto se refiere a la capacitación de los funcionarios de la Contraloría, que

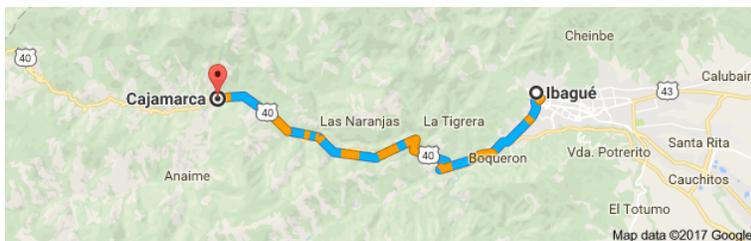
## 122)

Mediante el cual se autorizó el desplazamiento a la ciudad de Pereira para asistir a reunión de trabajo a efectos de analizar el impacto en la ejecución de presupuesto de las contralorías a la luz de la ley 1416 de 2010, comisión otorgada para los días 18 al 20 de diciembre de 2012 y que conforme a los recibos de peaje el Contralor no pernoctó el 18 de diciembre debiendo regresar los viáticos de ese día.

Respuesta a la Observación Comisión No 276:

Ante la anterior observación es necesario brindar la claridad respectiva, por cuanto el evento realizado en la Contraloría Municipal de Pereira, comenzaba a las 8:00 a.m del día 19 de diciembre de 2012, motivo por el cual el desplazamiento se realizó el día 18 de diciembre y antes de la medianoche desde la ciudad de Ibagué.

Ahora bien, si se revisa en detalle el recibo de peaje el paso del vehículo oficial por el municipio de Cajamarca fue a las 00:07:29 del día 19 diciembre, (El cual se anexa a folio 80) es decir 7 minutos y 29 segundos después de la medianoche, municipio que se encuentra a una distancia de más de 50 km de la ciudad de Ibagué, con lo que es evidente y queda demostrado que el desplazamiento desde la ciudad de Ibagué se realizó el día 18 de diciembre y el hecho que el recibo de peaje señale que se registró paso del vehículo oficial tan solo 7 minutos después de las 12 de la noche no quiere decir que el vehículo hubiere partido de la capital el día 19, sino todo lo contrario el día 18, dado que debe tenerse en cuenta la distancia que existe entre el peaje de municipio de Cajamarca y la ciudad de Ibagué, situación que no fue objeto de análisis al momento del establecimiento de dicha observación. Para tal fin se anexa recibos registros de peaje y certificado de permanencia obrante a folios 80-81.



Fuente:

[https://www.google.com.co/?gws\\_rd=ssl#q=distancia+ibague+a+cajamarca](https://www.google.com.co/?gws_rd=ssl#q=distancia+ibague+a+cajamarca)

De esta manera y por las razones anteriormente expuestas se solicita el levantamiento de la presente observación.

## Resolución Comisión No 199 del 28 Noviembre de 2013 (Avance 124)

Mediante el cual se autorizó desplazamiento a la ciudad de Bogotá, para asistir a invitación del Taller de Planeación Estratégica realizado por la Contraloría General de la República a través de SINACOF, en el cual se incluyen los tiquetes aéreos o terrestres según el caso,

atiende los gastos originados por la participación del en cursos, seminarios, talleres, conferencias, foros, congresos, etc., relacionados directamente con las funciones asignadas al cargo y otros eventos de interés de la administración.

Esta premisa debe ir acompañada en consecuencia, por tratarse de una norma abierta, de lo que debe hacer el funcionario que le sirva para el desempeño de sus funciones y de las materias de interés jurídico que le ayuden a desarrollar esas funciones que le han sido asignadas conforme lo prevé el artículo 122 Constitucional y las normas jurídicas que lo implementan.

En este caso tenemos que la comisión se otorgó para participar en el la XX Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales "Construyendo Ciudades Sostenibles, Equitativas e Inteligentes. Nuevos desafíos para América Latina", en el que participaron por Colombia 217 personas, y que tenía como agenda para desarrollar la siguiente:

- Provisión Sostenible, Equitativa e Inteligente de Servicios Públicos
- Municipios Modernos: Gobierno Abierto y Eficiente
- Descentralización y Participación Ciudadana Incluyente
- Desarrollo de Capacidades al Nivel Local y Regional: Desafíos y Oportunidades
- Los Desafíos de la Prevención y Manejo de Riesgos
- Gobiernos Sub-nacionales y la Búsqueda de la Sostenibilidad del Medio Ambiente
- Participación Ciudadana para Mejorar la Prestación de Servicios
- El Municipio Junto a la Comunidad
- Implementación del Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa – SICCA: en los Gobiernos Locales.
- Las universidades y centros de investigación latinoamericanos y su papel en el proceso de descentralización – recentralización

dejándose a cargo los gastos de viajes del Contralor y viáticos del conductor toda vez que la Contraloría General de la República cubría los gastos de desplazamiento.

Respuesta a la Observación Comisión No 199: Respecto a esta observación es necesario realizar la siguiente connotación.

La invitación cursada por la Contraloría General de la República a través de SINACOF, si bien el memorando señalaba el cubrimiento de gastos de desplazamiento es de tener en cuenta que la misma invitación hace referencia "de según el caso", es decir SINACOF no cubría los gastos de los funcionarios asistentes de todas las contralorías del país, sino únicamente de las contralorías que no contaran con los recursos económicos suficientes para poder desplazar a sus funcionarios y que fueran autorizados por esta de manera previa a la realización del evento, situación que no fue la de la Contraloría Municipal de Ibagué, en tanto SINACOF si bien curso invitación, nunca concedió gastos de desplazamiento del Contralor Municipal, los cuales quedaban a cargo del órgano territorial.

De esta manera y dada la situación que SINACOF no cubría gastos de transporte para el Contralor Municipal, tal como se evidencia en oficio suscrito por la Directora de la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República, donde claramente se señala que los eventos de capacitación convocados por SINACOF, no se reconoce el pago de viáticos y pasajes de las contralorías territoriales a excepción de las contralorías que pertenecen a las antiguas contralorías territoriales (Obrante a folio 82), era obvio que el desplazamiento debía realizarse en el vehículo oficial de la entidad, motivo por el cual la entidad únicamente canceló lo pertinente a viáticos del conductor y gastos de viaje.

De esta manera es de señalar, el hecho que el órgano de control municipal hubiere otorgado viáticos del conductor y gastos de viaje por desplazar al Contralor Municipal para asistir al evento convocado por la Contraloría General de la República realizado los días del 2 al 4 de diciembre de 2013, no se puede configurar como un detrimento patrimonial dado que nunca se efectuó doble erogación de gastos, habida consideración que la Contraloría General de la República nunca autorizó, ni por ende efectuó pago alguno por este concepto, situación ante la cual se hubiera configurado detrimento patrimonial y del cual no fue objeto de acaecimiento en el órgano de control territorial. Se anexa certificado de permanencia (Obrante a folio 83)

De esta manera y ante la inexistencia de una doble erogación por tal concepto para la asistencia a un mismo evento es imposible tan siquiera hablar de la configuración de un presunto detrimento patrimonial, motivo por el cual se solicita el levantamiento de la presente observación.

#### **Resolución Comisión No 98 del 6 Junio de 2014 (Avance 59)**

Mediante el cual se autorizó la participación en la XX Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales "Construyendo Ciudades Sostenibles, Equitativas e Inteligentes. Nuevos desafíos para América Latina" dejándose a cargo por cuanto el objeto de la comisión otorgada no tiene relación directa con la funciones de Con-

Ahora bien, es un **hecho notorio** que quienes viajan vía aérea deben someterse a los itinerarios y horarios impuestos por las empresas de aviación, El presente caso no es la excepción y de ahí que para el retorno del comisionado debiera sujetarse a la lo dispuesto por la aerolínea.

Todo lo mencionado para establecer que la temática desarrollada, concuerda con las funciones del cargo de Contralor, y nos lleva necesariamente a la convicción que no existe criterio para mantener la ésta observación.

#### **Resolución Comisión No 122 del 9 Julio de 2014**

El Acuerdo Municipal 021 vigente para el año 2014 por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal, establece en cuanto se refiere a la capacitación de los funcionarios de la Contraloría, que atiende los gastos originados por la participación del en cursos, seminarios, talleres, conferencias, foros, congresos, etc., relacionados directamente con las funciones asignadas al cargo y otros eventos de interés de la administración.

Esta premisa debe ir acompañada en este hecho por el Decreto único Reglamentario del Sector de Función Pública Decreto 1083 de 2015 numeral 2.2.5.10.17, que define la "Comisión" así: "*El empleado se encuentra en comisión cuando, por disposición de autoridad competente, ejerce temporalmente las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo o atiende transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular*".

En efecto, el Título 5 del mencionado Decreto 1083 de 2015 determina la "**ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE**

tralor Municipal.

Así mismo se argumenta que la conferencia estaba programada del 9 al 12 de junio de 2014, pero la resolución de comisión va hasta el 15 del mismo mes.

Respuesta a la Observación Comisión No 98:

Atinente a la participación a la Conferencia Interamericana de Alcaldes y Autoridades Locales, es de indicar que la misma obedeció a las siguientes razones:

De manera inicial señalar que la asistencia a este Conferencia constituye uno de los eventos más importantes a nivel mundial, en tanto es convocado entre otras por entidades e instituciones del orden internacional, como el Banco Mundial, el Instituto de Administración Pública de la Universidad Internacional de la Florida, donde se establecen temas fundamentales en materia de decisiones de las administraciones municipales, así como el análisis y debate de políticas públicas que ayudan a la promoción de la descentralización y al fortalecimiento de los gobiernos locales.

La conferencia estaba dirigida a autoridades locales, siendo claro que el término Autoridad local infiere y comprende las designaciones como Gobernadores, Alcaldes Concejales, Diputados, Contralores Territoriales entre otros, dada las condiciones de ser los máximos representantes de los órganos fiscalizadores a nivel territorial.

La agenda temática se centró en los gobiernos locales y los desafíos que se enfrentan en la promoción del desarrollo económico, provisión y prestación de los servicios públicos, desarrollo urbano, fortalecimiento de la sociedad civil en materia de descentralización y participación ciudadana, manejo adecuado sostenible del medio ambiente, la participación ciudadana en la prestación de servicios, además que permite conocer modelos de gestión aplicables en el contexto local, agenda que se describirá seguidamente y del cual se anexa a folio 84 al 110.

- Provisión Sostenible, Equitativa e Inteligente de Servicios Públicos
- Municipios Modernos: Gobierno Abierto y Eficiente
- Descentralización y Participación Ciudadana Incluyente
- Desarrollo de Capacidades al Nivel Local y Regional: Desafíos y Oportunidades
- Los Desafíos de la Prevención y Manejo de Riesgos
- Gobiernos Sub-nacionales y la Búsqueda de la Sostenibilidad del Medio Ambiente
- Participación Ciudadana para Mejorar la Prestación de Servicios
- El Municipio Junto a la Comunidad
- Implementación del Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa –
- SICCA: en los Gobiernos Locales.
- Las universidades y centros de investigación latinoamericanos y su papel en el proceso de descentralización – recentralización

Del contenido académico anteriormente descrito y que correspondió al abordado en la Conferencia Interamericana, se evidencia que todas y cada una de ellas presenta relación directa con la adminis-

**LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL Y TERRITORIAL**”. A éste Título 5, Capítulo 10, pertenece el numeral 2.2.5.10.17 anteriormente transcrito, y por ende aplicable a la Contraloría Municipal de Ibagué y sus servidores públicos.

Este Decreto habilita a todos los funcionarios territoriales para atender *“transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular”*.

En consecuencia, por tratarse de normas posteriores y vigentes hace que la asistencia del Contralor por causa de la invitación del Director General de la Policía resultare legal, pues se hace en desarrollo de sus funciones conforme lo prevé el artículo 122 Constitucional y las normas jurídicas que lo implementan.

En este caso tenemos que la comisión se encuentra justificada y nos lleva a la convicción que no existe criterio para mantener esta observación.

**La Observación se retira.**

tración pública, máxime su referencia en materia de palpitación ciudadana, prevención y manejo de riesgos, prestación servicios públicos, medio ambiente, las cuales eran inherentes en el desarrollo y ejecución del Plan Estratégico de la entidad, agenda académica que en materia de administración pública era óbice del conocimiento del órgano de control, en tanto le corresponde a esta entidad por mandato constitucional y legal ejercer la vigilancia fiscal y garantizar el buen manejo de los recursos públicos dentro del ámbito de su jurisdicción.

Conforme lo anterior es necesario que el cargo de Contralor ya sea de cualquier orden territorial, en calidad de autoridad local debe de ir un paso adelante de sus vigilados y no atrás, de tal manera que permita conocer hacia donde deben de atender las decisiones adoptadas por la administración municipal y las demás entidades sujetas de control en materia de inversión y ejecución de políticas públicas y desarrollo social.

Indicar además que en atención a la importancia de este evento, se asistió con el acompañamiento y la participación de la mayoría de los Contralores Territoriales de todo el país, con lo cual se demuestra que en virtud del contenido temático a tratar era de un interés colectivo para los órganos de control y no de manera particular del Contralor Municipal de Ibagué.

En este sentido es de indicar que la comisión de servicios fue ordenada dada la importancia de las misma y con fundamento en lo dispuesto en el ordenamiento legal el cual en el artículo 76 del Decreto 1950 de 1973 dispone:

*“Las comisiones pueden ser:*

- a. *De servicio, para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, o realizar visitas de observación, que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado.*
- d. *Para atender invitaciones de gobiernos extranjeros, de organismos internacionales o de instituciones privadas.”*

De igual manera los artículos 61 y 71 del decreto 1042 de 1978 señala:

**“ARTÍCULO 61.- De los viáticos.** *Los empleados públicos que deban viajar dentro o fuera del país en comisión de servicios tendrán derecho al reconocimiento y pago de viáticos”.*

**“ARTÍCULO 71.- De los gastos de transporte.** *Los empleados públicos que deban viajar fuera de su sede de trabajo, en desarrollo de comisiones de servicio dentro del país o en el exterior, tendrán derecho al reconocimiento y pago de los gastos de transporte, de acuerdo con reglamentación especial del gobierno.*

De otra parte, el artículo 3º del Decreto 1007 del 21 de Mayo de 2013, determinó que los viáticos serán ordenados en el acto administrativo que confiere la comisión de servicios y serán destinados a

proporcionar manutención y alojamiento, así:

*“ARTÍCULO 3°. El reconocimiento y pago de viáticos será ordenado en el acto administrativo que confiere la comisión de servicios, en el cual se expresa el término de duración de la misma, de conformidad con lo previsto en el artículo 65 del Decreto Ley 1042 de 1978”*

De la norma anterior, se deduce que el reconocimiento y pago de viáticos solo es posible cuando medie una comisión de servicios y el mismo haya sido ordenado en el acto administrativo que la confirió.

De esta manera y previo lo ya expuesto, se evidencia que la comisión fue ordenada mediante acto administrativo, sin trasgredir, ni vulnerar el ordenamiento legal, en tanto fue conferida con fundamento en la misma, habida consideración que la norma otorga y permite la asistencia a conferencias, en ejercicio de una función propia en lugar diferente al desempeño de cargo, dado que todos los temas abordados corresponden a la administración pública, teniendo una relación directa con el ejercicio del cargo de Contralor Municipal en tanto por mandato constitucional y legal le corresponde a este ejercer la vigilancia de los órganos y entidades que hacen parte de la administración pública a nivel territorial.

Así mismo señalar que la comisión de servicios, fue necesario extenderla, como bien se expone en la resolución No 098 de Junio 6 de 2014, comisionándose del 9 al 12 de junio de 2014, debiendo pernoctar el domingo 8 de junio y regresando 15 de junio de 2014, lo anterior teniendo en cuenta que por tratarse de un vuelo internacional y en consideración a las consultas que la Contraloría Municipal de Ibagué realizó en su momento para el trámite de esta, resultó necesario conceder la comisión hasta el día 15 junio fecha para la cual había disponibilidad de reserva en las aerolíneas consultadas.

Es decir tal actuación obedeció a una situación ajena a la voluntad de la administración y debido a la complejidad de desplazamiento para el regreso, dada las condiciones que la sola asistencia a este conferencia interamericana contó con número de participantes de 613 personas, tal como se demuestra en la gráfica de registro de asistentes dispuesta por la organizadores de este evento, la cual se anexa a folio 111.

Por las razones anteriormente expuestas y habida consideración lo consagrado en el ordenamiento legal se solicita el levantamiento de la presente observación.

#### **Resolución Comisión No 122 del 9 Julio de 2014**

Mediante el cual se autorizó comisión de servicio desplazamiento a la ciudad de Cali, para asistir a ceremonia de trasmisión de mando del Departamento de Policía del Valle, dejándose a cargo por no relacionarse de manera directa con las funciones asignadas al cargo de contralor municipal.

Respuesta a la Observación Comisión No 122:

Ante la anterior observación es de tenerse en cuenta las siguientes actuaciones:

La comisión de servicios fue otorgada para desplazamiento y asistencia a tal evento en virtud de invitación que fue surtida por una entidad oficial, máximo representante de la fuerza pública como es la Policía Nacional de Colombia.

Ahora bien, por expresa disposición legal la comisión se entiende como una de las situaciones administrativas en las cuales se puede encontrar un empleado vinculado a la administración, lo anterior conforme lo dispuesto en el artículo 58 del Decreto 1950 de 1973, el cual señala:

*“Los empleados vinculados regularmente a la administración, pueden encontrarse en las siguientes situaciones administrativas:*

- a) *En servicio activo.*
- b) *En licencia.*
- c) *En permiso.*
- d) *En comisión.*
- e) *Ejerciendo las funciones de otro empleo por encargo.*

Ahora bien, en este sentido el ordenamiento legal, respecto a las comisiones de servicio, en el artículo 76 del Decreto 1950 de 1973 consagra:

*“Las comisiones pueden ser: a) De servicio, para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo (...).”*

A su vez, el Decreto 1083 de 2015, en su artículo 2.2.5.10.17 define la Comisión:

*“El empleado se encuentra en comisión cuando, por disposición de autoridad competente, ejerce temporalmente las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo o atiende transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular”. (Decreto 1950 de 1973, art. 75)*

En este orden de ideas, es claro que el reconocimiento de los viáticos, en todos los casos se deriva de un acto administrativo mediante el cual se confiera al servidor una comisión de servicios para ejercer de manera temporal las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a su sede habitual de trabajo.

Nótese de la lectura anterior como el mismo ordenamiento jurídico dispone la posibilidad que un empleado en comisión puede atender transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes a su cargo y en lugar diferente de su sede de trabajo, sin que ello consagre la vulneración de la norma y por ende detrimento patrimonial alguno, como para el caso que nos compete, el cual ha sido instaurado en el informe preliminar de auditoría a título de observación.

Conforme a lo anteriormente expuesto y previa disposición normativa es de indicar, que la invitación la cual se anexa a folio 112, no fue surtida a nombre de una persona natural, sino en calidad y bajo la designación para el Contralor Municipal, exhortación para ser atendida en un lugar diferente a la sede habitual del trabajo, actuación que

es permitida por el ordenamiento jurídico tal como se ha señalado en párrafos anteriores, dada la situación que siendo una actividad de carácter transitoria, en un sitio diferente del lugar de trabajo, la misma fue realizada en virtud de la participación a un acto oficial por parte de un funcionario del estado en su calidad y ejercicio de Contralor Territorial.

Aunado a todo ello, la invitación misma no fue librada por cualquier entidad, sino por la Dirección General de la Policía Nacional, por conducto de su Director General el cual es el máximo representante a nivel nacional de dicha institución, de manera tal que más presunción de legalidad se puede requerir o solicitar para la asistencia a un evento (Se anexa folio 112), la cual es convocado directamente por la primera autoridad de la Fuerza Pública como lo es la Policía Nacional de Colombia al representante de un órgano de fiscalización del orden territorial como lo es el Contralor Municipal. Se anexa certificado de permanencia (Obrante a folio 113).

Así mismo señalar que la comisión de servicios implica un deber del funcionario comisionado, en tanto así lo consagra el ordenamiento jurídico en el artículo 2.2.5.10.21 del Decreto 1083 de 2015 el cual señala:

*“Comisión de servicio. Hace parte de los deberes de todo empleado la comisión de servicios y no constituye forma de provisión de empleos”*

De acuerdo con lo anterior, la comisión de servicios debe entenderse como la situación administrativa en virtud de la cual se ejerce las funciones propias del cargo en dependencias o lugares fuera de la sede; de acuerdos con las normas generales de administración de personal, dando lugar al pago de viáticos y gastos de transporte, de acuerdo con la comisión conferida, teniendo el comisionado el derecho a la remuneración del cargo del cual es titular.

En este sentido denotar que establecer tal observación como detrimento al erario público, por considerar no tener relación directa en el ejercicio del cargo de contralor, sería desconocer lo dispuesto por el legislador en el ordenamiento jurídico, motivo por el cual se solicita el levantamiento de la presente observación.

De esta manera y conforme a los argumentos expuestos con base en lo consagrado en las disposiciones normativas frente a cada una de las observaciones establecidas en el Informe Preliminar de Auditoría, con el mayor respeto solicito el archivo del mismo”.

---

<sup>i</sup> Sentencia C-412/15

<sup>ii</sup> Sentencia C-710/01