 Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> <small>Calidad y excelencia en el control fiscal</small>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> <b>NIT. 832000115-7</b>
	<b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y</b> <b>JURISDICCION COACTIVA</b>
	<b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b>

**AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE CIERRA LA INDAGACIÓN PRELIMINAR N° 009-21 Y SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N° 031-21**

<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	031-21
<b>TRAZABILIDAD</b>	TRASLADO FISCAL HALLAZGO N° 31 DE 2021 INDAGACIÓN PRELIMINAR N° 009-21
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	GOBERNACION DEL GUAVIARE NIT. 800.103.196-1
<b>CUANTIA</b>	CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5.881.533)
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>NEBIO DE JESUS ECHEVERRY CADAVID</b>, identificado con cedula de ciudadanía N° 10.056.431, en calidad de Gobernador del Guaviare para la vigencia 2016-2019.</li> <li>• <b>ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ</b>, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.323.237, en calidad de Secretaria de Educación Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.</li> </ul>

San José del Guaviare, siete (07) de septiembre de dos mil veintiunos (2021).


### ASUNTO

Procede la Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Departamental del Guaviare a proferir AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE CIERRA LA INDAGACIÓN PRELIMINAR N° 009-21 Y SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N° 031-21, con ocasión del presunto daño patrimonial sufrido a la GOBERNACION DEL GUAVIARE NIT. 800.103.196-1.

### COMPETENCIA

La suscrita Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en ejercicio de la competencia establecida en la Constitución Política de Colombia en sus artículos 268 y 272, el artículo 39 de la ley 610 del 2000 modificado por el artículo 135 del Decreto 403 de 2020 y las Resoluciones N° 074 y 118 de 2020 y 38 de 2021, proferida por la Contraloría

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

Departamental del Guaviare, procede a dictar **AUTO DE CIERRE DE INDAGACIÓN PRELIMINAR N° 009-21 Y DE APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N° 031-21**, como consecuencia del traslado fiscal N° 31 de 2021, producto de la investigación de la denuncia D95-20-11 realizada a la GOBERNACION DEL GUAVIARE, conllevando a un detrimento fiscal que asciende a la suma de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5.881.533), de acuerdo a lo siguiente:

### FUNDAMENTO DE HECHO

Mediante memorando interno de fecha diecinueve (19) de abril de 2021 y con fecha de recibido el veintitrés (23) de abril de 2021, el Contralor Departamental del Guaviare, remite al despacho de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva el traslado fiscal N° 31 de 2021, correspondiente a la investigación de la denuncia D95-20-11 realizada a la GOBERNACION DEL GUAVIARE, en el que se consolido hallazgo fiscal que se consigna a continuación:

**"HALLAZGO 3 (3A-1D-1F):** La FUNDACIÓN SER MEJOR es una pequeña empresa del tipo SAL, inscrita en el RUP bajo el S0500362, con renovación vigente al momento de la proposición de fecha 5 de abril de 2019, de naturaleza jurídica, responsable del régimen común ante la DIAN por lo que le aplican las siguientes deducciones de acuerdo con la certificación de cotización de deducciones aplicables a contratos de prestación de servicios expedida por el Profesional Especializado Grado 10 con funciones contables de la Secretaría de Hacienda Departamental así:

- ✓ Retención en la fuente declarantes (4%),
- ✓ Impuesto de Renta 6%
- ✓ Reteiva 15%,
- ✓ Reteica (5x1000),
- ✓ Estampilla Pro Desarrollo (2%)
- ✓ Estampilla Pro Cultura (2%),
- ✓ Estampilla Pro Seguridad Alimentaria (2%).

Con fundamento en lo establecido en lo establecido en el artículo 32 de la ley 1755 de 2015 y en especial lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011, se solicitó a las empresas de comercio local, que fueron aportantes directas de la información, específicamente las cotizaciones para el estudio de costos sobre los cuales se determinaron de manera precisa los mismos, se basó en el contenido de la CLASULULA SEGUNDA de la minuta contractual.

Esas cotizaciones en medio físico y magnético, hacen parte integral del presente informe y se relacionan en la siguiente tabla para cada caso en el que se halló la presunta irregularidad por ítem, veamos en detalle la situación:

Cifras en pesos



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**

**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

			considerados por el auditor y que engloban el precio final del mismo.	
39	4	El Edén- SJG- El Edén.	Se anexa un recibo de pago de transporte de comisión realizada a la vereda el Eden de la época, donde se corrobora el valor de mercado, el cual no contempla sobrecosto.	Anexo 3.- Copia de tiquete de la época
40	2	Mocuare-SJG- Mocuare	Si bien los precios tienen fluctuación; estos pueden ser de aumento o disminución de acuerdo a la lógica de servicio, para este particular se anexa cotización del porteño realizada en el 2018 con costos proyectados 2019 lo que corrobora que el ítem corresponde a los precios oficialmente contratados por la entidad.	Anexo 4.- Cotización de referencia de la época.
42	12	Miraflores -SJG - Miraflores	Se anexa un recibo de pago de transporte de comisión realizada a la ciudad de Miraflores de la época, donde se corrobora el valor de mercado, el cual no contempla sobrecosto.	Anexo 5.- Copia de tiquete de la época
44	15	Marcador permanente MARKER *10, colores surtidos	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 6.-Dos cotizaciones de mercado
45	15	Marcador borrable MARKER *10, colores surtidos	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 6.-Dos cotizaciones de mercado
46	15	Resaltador A-INK Grueso, colores surtidos	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 6.-Dos cotizaciones de mercado
47	47	Esfero retráctil BIC*12	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 6.-Dos cotizaciones de mercado
52	200	Libretas tamaño carta con logo del evento	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 7.-Dos cotizaciones de mercado
53	2	Papel Kraft	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 6.-Dos cotizaciones de mercado
54	355	Escarapela de identificación vertical u horizontal en propalcote, funda plástica, tamaño 10.5 x 13 cm, cinta reata. Con logos alusivos al evento.	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 7.-Dos cotizaciones de mercado

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 www.contraloriaguaviare.gov.co



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**  
**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

55	10	Pasacalles - Banner 13 Oz, impresión digital 1440 Dpi, dimensiones de 5 metros por 1 metro finalizado con ojálata y bolsillos.	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 7.-Dos cotizaciones de mercado
56	8	Pendones - Banner 13 Oz, impresión digital 1440 Dpi, dimensiones de 1 metro por 1.5 metros finalizado con tubos	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 7.-Dos cotizaciones de mercado
58	40	Elaboración de Ponchos estampados a color, con logos institucionales bordados.	Se anexan dos cotizaciones de mercado que corroboran que los precios son justos al mercado.	Anexo 7.-Dos cotizaciones de mercado

**NOTA:** los tickets son de precios de mercado para el año 2019, sin los incrementos de un contrato de prestación de servicios o suministro

**ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:** No se está cuestionando la contratación con un operador logístico, la fundamentación de los costos basado en los estudios de mercado y del sector, amparan la contratación en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la del análisis, lo que no se compadece, es que por ser "costo de un servicio", se extralimiten las bases establecidas en un mercado de oferta y demanda, y que por ser un contrato estatal, que incorpora ciertos costos adicionales, se incrementen los mismos de manera desmesurada, eso fue lo que se pudo comprobar, al menos hasta ésta instancia del análisis, como lo fue para el caso particular del Contrato 579 de 2019.

Como lo expresa la Gobernación en su descargo, con respecto al estudio de mercado, en concordancia con el artículo 15 del Decreto N°1510 de 2013, en la contratación estatal se deberán realizar la planeación de las compras públicas a través del análisis del sector y del mercado, y de conformidad con el principio de economía, se deberá garantizar que no haya sobre costos en los procesos contractuales, sin embargo, como se muestra a continuación, visto el estudio de la contraloría respecto a los costos establecidos producto de la ejecución contractual, se evidenció que sobrepasan las cotizaciones realizadas por éste Ente de control a precios de mercado desde 34% hasta 233% lo que no se compadece con la regla general aplicada al principio de economía en contratación pública.

COTIZANTE	PRECIO DE MERCADO	Incremento %
WIMPY - PARADISO HOTEL	47,000	34.0%
FLORISTERIA ACUARIOS	120,000	40.0%
EL PORTENO	53,000	40.0%
EL PORTENO	143,000	107.6%
AEROVALUPES	340,000	60.7%
PAPELERIA CERVANTES	10,200	83.8%
PAPELERIA CERVANTES	11,500	63.0%
PAPELERIA CERVANTES	12,500	68.0%
MUNDOCHA T PAPELERIA	8,000	81.3%
PAPELERIA CERVANTES	2,500	220.0%
MUNDOCHA T PAPELERIA	45,000	233.3%
CLIK PUBLICIDAD	1,500	66.7%
CLIK PUBLICIDAD	125,000	180.0%
MUNDOCHA T PAPELERIA	67,000	123.9%
CLIK PUBLICIDAD	20,000	57.5%

Yendo a la documentación aportada como base para desvirtuar, se pudo establecer que, en algunos casos, que la Gobernación le da la razón a la contraloría

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

www.contraloriaguaviare.gov.co



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**

Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**

**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

ÍTEM	UNIDADES	BIEN O SERVICIO CONTRATADO	COSTOS UNITARIOS DEL CONTRATO	COTIZACIONES				VALOR TOTAL CONTRATADO SEGUN PRECIOS DE MERCADO	DIFERENCIA PRESUNTO SOBRECOSTO
				COTIZANTE	TOTAL UNIDADES FINALES	PRECIO DE MERCADO	(IMPUESTOS 3% + 6 X 100) IMPUESTOS Y DEDUCCIONES'		
7	85	Hospedaje sencillo	63,000	WIMPY - PARADISO HOTEL	85	47,000	61,805	5,253,425	101,575.00
12	9	Arreglo floral	168,000	FLORISTERIA ACUARIOS	9	120,000	157,800	1,420,200	91,800.00
39	4	Pasajes El Edén - SJG (2 tra	74,200	EL PORTENO	4	53,000	69,695	278,780	18,020.00
40	2	Pasajes Mocuare - SJG (2 U	296,800	EL PORTENO	2	143,000	188,045	376,090	217,510.00
42	12	Pasajes Miraflores - SJG (2	546,420	AEROVALFES	12	340,000	447,100	5,365,200	1,191,840.00
44	15	Marcador permanente MAR	18,750	PAPELERIA CERVANTES	15	10,200	13,413	201,195	80,055.00
45	15	Marcador borrable MARKE	18,750	PAPELERIA CERVANTES	15	11,500	15,123	226,838	54,412.50
46	15	Resaltador A-INK Grueso	21,000	PAPELERIA CERVANTES	15	12,500	16,438	246,563	68,437.50
47	47	Esfero retráctil BIC*12	14,500	MUNDOCHAT PAPELERIA	47	8,000	10,520	494,440	187,060.00
52	200	Libretas tamaño carta con l	8,000	PAPELERIA CERVANTES	200	2,500	3,288	657,500	942,500.00
53	2	Papel Kraft - Rollo	150,000	MUNDOCHAT PAPELERIA	2	45,000	59,175	118,350	181,650.00
54	355	Escarapela con logos - pro	2,500	CLIK PUBLICIDAD	355	1,500	1,973	700,238	187,262.50
55	10	Pasacalle en banner 13 Oz	350,000	CLIK PUBLICIDAD	10	125,000	164,375	1,643,750	1,856,250.00
56	8	Pendones en banner 13 Oz	150,000	MUNDOCHAT PAPELERIA	8	67,000	88,105	704,840	495,160.00
58	40	Ponchos estampados a col	31,500	CLIK PUBLICIDAD	40	20,000	26,300	1,052,000	208,000.00
<b>TOTALES*</b>								<b>186,217,066</b>	<b>5,881,533</b>

Tabla: Análisis de precios de mercado y presuntos sobrecostos. Fuente: Contrato 579/19 y empresas locales

Verificados los precios promedio locales, producto de solicitudes vía oficio, con empresas legalmente constituidas y registradas ante la Cámara de Comercio de San José del Guaviare, los cuales fueron cotejados contra los pactados en el contrato N°579 de 2019, sobre los cuales se aplicó el valor incrementado de las deducciones de acuerdo con la tabla anteriormente definida, la cual está amparada en una certificación y cotización expedida por la Entidad, enumerando las deducciones que la Gobernación del Guaviare aplica a la contratación por prestación de servicios, los cuales, una vez cotejados y calculados, evidencian **incrementos probables por sobrecostos en cuantía de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5,881,533).**

Lo anterior representa una clara falta de responsabilidad y gestión antieconómica debido a una conducta reprochable, en términos fiscales, de carácter dolosa o gravemente culposa, al permitir u omitir un estudio concienzudo; dando como resultado, un incremento de precios los cuales exceden los establecidos en el mercado, pudiendo ocasionar, de ser comprobada la situación por parte de las instancias pertinentes, un **presunto detrimento al patrimonio de la Entidad** con fundamento en los artículos 5° y 6° de la Ley 610 de 2000. Por otra parte, la situación anómala, afecta la conducta del, o los servidores públicos responsables que intervinieron en la firma, supervisión, elaboración y emisión de estudios previos y de mercado, sobre la base de lo preceptuado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. **Con fundamento en los criterios anteriores se configura una presunta falta administrativa con incidencias disciplinaria y fiscal.**

**RESPUESTA ENTIDAD:** La jurisprudencia del Consejo de Estado ha dicho que los contratos de apoyo logístico se pueden suscribir para fortalecer la gestión administrativa y el funcionamiento de las Entidades Estatales, dando el soporte o el acompañamiento necesario y requerido para el cumplimiento de sus propósitos y finalidades cuando estas por sí solas, y a través de sus medios y mecanismos ordinarios, no los pueden satisfacer. Es decir, si una Entidad Estatal en cumplimiento de sus funciones debe realizar determinada acción y por sí sola no es posible, por no contar con la logística necesaria para tal fin, podría, en principio, contratar un operador logístico que haga posible cumplir con las funciones encomendadas a la Entidad por la Ley o el proyecto de inversión.

Para el caso particular del Contrato 579 de 2019 tanto el estudio de mercado como el análisis del sector, basan su evidencia en que es un contrato de servicios, por ello

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

www.contraloriaguaviare.gov.co



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**  
NIT. 832000115-7

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

los costos asociados contemplan una estructura fundamentada en el servicio y no en un suministro, aportando tres cotizaciones de referencia que en el marco de la buena fe dan cumplimiento a los procedimientos de un estudio de mercado.

Con respecto al estudio de mercado, En concordancia con el decreto 1510 de 2013 artículo 15 en la contratación estatal se deberán realizar la planeación de las compras públicas a través del análisis del sector y del mercado, y de conformidad con el principio de economía, se deberá garantizar que no haya sobre costos en los procesos contractuales; por ello, en Colombia el estado ha establecido una serie de estudios previos y de mercado para contratación de bienes y servicios en la administración pública. En este sentido los análisis de sector para las compras públicas deben estar encaminados a identificar visiblemente como satisfacer las necesidades de la entidad, conociendo la oferta y la demanda de las adquisiciones que se pretenden realizar, de la misma manera, se debe identificar el contexto nacional y en algunos casos el internacional para cierto tipo de adquisiciones que se requieran.

En ese contexto, referir un presunto sobrecosto basando su análisis en un oferente, no garantiza aspectos de entorno, calidad y diseño que a simple vista no se pueden contemplar desde una única perspectiva; de igual forma, el mercado tiene unas variaciones de precio, reguladas por el mercado global y local que cambian constantemente debido a los siguientes factores.

- ✓ Tiempos estimados del análisis realizado (Año base 2019)
- ✓ Volatilidad de precios de los bienes contemplados.
- ✓ Costos intrínsecos que da la estructura de un contrato de servicios
- ✓ Calidad, innovación y diseño
- ✓ Tasa de cambio
- ✓ Nuevos productos en el mercado

Sin embargo, debido a la presentación ortodoxa del sobrecosto por parte del auditor, me permito ejemplarizar para cada uno de los ítems en el cuadro anexo con los respectivos soportes:

Ítem	Cant.	Descripción del bien	Observaciones	Anexo
7	85	Alojamiento, habitación sencilla con ventilador y/o aire acondicionado, baño privado y TV en los 4 municipios del Departamento.	La oferta hotelera contempla residencias y hoteles en el departamento del Guaviare, en el análisis reportado por el auditor presenta el Wimpy como oferente, sin embargo, es posible corroborar el precio del año 2019 con soporte interno de la época que no contempla sobrecosto.	Anexo 1.- Cotización de referencia
12	9	Elaboración y entrega de arreglo floral (de 80 a 90 cm de alto, 50 de ancho, base de vidrio o madera, rosas rojas, girasoles, entre otros con buen follaje) más antorchas.	La oferta de arreglos florales es diversa, en él se estipulan muchos aspectos que se pueden considerar mínimos, los precios de los mismos oscilan de acuerdo al precio de la flor. Este arreglo en particular contemplaba unos accesorios adicionales, los cuales al parecer no fueron	Anexo 2.- Cotización de referencia No. 2

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

www.contraloriaguaviare.gov.co



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**

**NIT. 832000115-7**

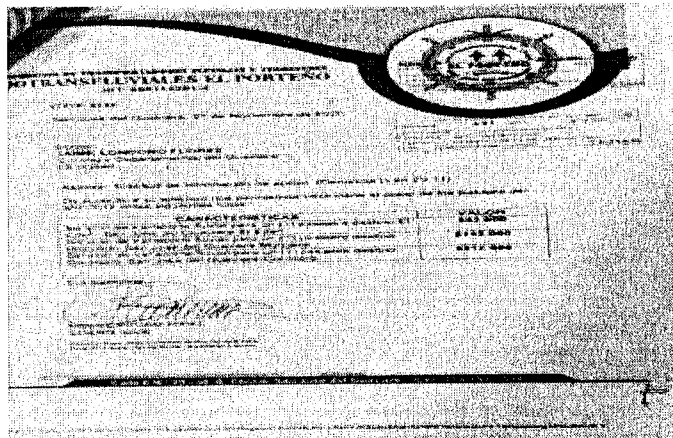
**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

y desvirtúa la base del contrato con cotizaciones en todos los casos de la muestra que terminan siendo inferiores a lo pagado en el contrato como se puede ver en la última columna del siguiente cuadro:

Descripción	Contrato	Cotización base cálculo sobre costo CDG	Cotización Gobernación	Diferencia respuesta Gobernación Vs Contrato	%
Hospedaje	63,000.00	47,000.00	50,000.00	13,000.00	27.66%
Floristería	168,000.00	120,000.00	120,000.00	48,000.00	40.00%
Pasaje Mocuare	296,800.00	143,000.00	300,000.00	(3,200.00)	-2.24%
Pasaje Miraflores	546,000.00	340,000.00	400,000.00	146,000.00	42.94%
Promedio elementos de papelería	725,500.00	589,700.00	495,850.00	229,650.00	38.94%

Con cifras exageradas, sobre todo, en los ítems descritos anteriormente, que superan los costos, bajo la premisa de que el principio de transparencia en la contratación estatal comprende aspectos tales como: i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de las reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas, se evidencia una clara diferencia ya que, entre la solicitud realizada por la contraloría y la que adjunta la Gobernación en su descargo, los precios de pasajes a las poblaciones de Corocoro y Mocuare, son totalmente diferentes encontrándose diferencias sustanciales entre ellas con precios diferenciales en más del 300%, como se presenta a continuación, lo que incita a pensar que algunas empresas justifican los excesos por ser para entidades públicas territoriales o que a la Entidad afectada le cotizaron pasajes en transporte exclusivo o expreso y no en calidad de pasajeros:




Se analizaron por otra parte, los fundamentos pragmáticos presentados por la Entidad afectada, en un cuadro adjunto, sin argumentos sólidos para desvirtuar el sobrecosto presunto, con indicadores altísimos, (algunos entre 80% y 230%, ratificando la **veracidad** de la información recopilada y de los argumentos descritos en la observación por parte de la Contraloría.

Por lo tanto, la observación administrativa se mantiene, configurando finalmente un **hallazgo administrativo** que, como se indicó en la observación inicial, las **incidencias disciplinaria y fiscal** por sobrecostos en cuantía de **CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5,881,533).**"

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza (8) 584 0987 control@contraloriaguaviare.gov.co

www.contraloriaguaviare.gov.co

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

En consecuencia, del anterior hallazgo y de los documentos aportados en el traslado fiscal N° 31 de 2021, correspondiente a la investigación de la denuncia D95-20-11 realizada a la GOBERNACION DEL GUAVIARE, se apertura la indagación preliminar N° 009-21 de fecha once (11) de junio de 2021, ordenando la práctica de pruebas en el artículo segundo de la parte resolutive.

Mediante oficio 30.14.03.RF.1017-21 del dieciocho de junio de 2021, dirigido a la Gobernación del Guaviare, se realizó la solicitud de las pruebas enunciadas en el Auto de Apertura de Indagación preliminar; a través de correo electrónico de fecha primero (01) de julio de 2021, la entidad envía la información requerida.

#### **MATERIAL PROBATORIO**

En desarrollo de la actuación administrativa y durante el transcurso de las presentes diligencias, se arrimaron las siguientes pruebas:

##### **Documentales.**

Como anexos al Hallazgo Fiscal N° 31 de 2021, el grupo auditor entrega la siguiente documentación en los términos del artículo 28 de la Ley 610 de 2000:

1. Informe final denuncia D95-20-11 con descargos sobre el Hallazgo Fiscal N° 31 de 2021, suscrito por la Contraloría Auxiliar de Control Fiscal de la Contraloría Departamental del Guaviare. (CD Folio 11)
2. Contrato N° 579 de 2019 y anexos con sus etapas precontractual, contractual y final. (CD Folio 11)
3. Cotizaciones y comparaciones de empresas del sector. (CD Folio 11)
4. Certificación de deducciones a contratos Secretaría de Educación Departamental. (CD Folio 11)
5. Correspondencia. (CD Folio 11)

En desarrollo de los periodos probatorios de la Indagación Preliminar N° 002-21, se allegaron las siguientes pruebas documentales:

1. Certificación laboral de los señores JULIETA MENDOZA CHEQUEMARCA y ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ, en la que se indique nombre completo, dirección, teléfono, correo electrónico, copia de la declaración de bienes y rentas, funciones, fecha de ingreso, fecha de retiro, resolución de nombramiento, acta de posesión, la clase de





Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE

NIT. 832000115-7

CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA

AUTO DE APERTURA PRF 031-21

vinculación laboral que tienen y/o tenían con la entidad y último salario devengado. (CD Folio 30)

2. Certificación donde se indica el valor de la menor cuantía dispuesta por la entidad para contratar en la vigencia 2019. (CD Folio 30)
3. Seguro manejo Poliza global sector oficial de la vigencia 2019. (Folios 31-47)

Fiscal El Traslado N° 31 de 2021, la Indagación Preliminar N° 009-21 y los documentos aportados al expediente, se configuran serios indicios para que este despacho proceda a iniciar una investigación fiscal; por tanto, se realiza la Apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, presumiéndose un detrimento por la suma de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5.881.533) correspondiente al presunto daño fiscal ocasionados a los recursos del Departamento del Guaviare.

### FUNDAMENTO DE DERECHO

El proceso de Responsabilidad Fiscal se define como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por la Contraloría, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares cuando en el ejercicio de su Gestión Fiscal o con ocasión de esta, causen por acción o por omisión y en forma dolosa o gravemente culposa un daño al patrimonio del Estado.

Que el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, establece:

*"Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenara la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el Proceso de Responsabilidad Fiscal. En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno".*

Así mismo el artículo 6° de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, dispone:

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

---

### Calidad y Excelencia en el Control Fiscal

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza 📞 (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 [www.contraloriaguaviare.gov.co](http://www.contraloriaguaviare.gov.co)



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**  
**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y**  
**JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

*"Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal.*

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

#### **IDENTIFICACION DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA**

<b>NOMBRE O RAZÓN SOCIAL</b>	GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE
<b>NIT</b>	800.103.196-1
<b>DOMICILIO</b>	Centro Administrativo Departamental Carrera 24 N° 7 - 81
<b>REPRESENTANTE LEGAL</b>	HEYDEER YOVANNY PALACIO SALAZAR
<b>CARGO</b>	Gobernador

#### **PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES A VINCULAR.**

El proceso de responsabilidad fiscal está encaminado a obtener una declaración jurídica en el sentido que, un determinado servidor público o particular que tenga a su cargo fondos o bienes del estado, debe asumir las consecuencias derivadas de las actuaciones irregulares en que haya podido incurrir, de manera dolosa o culposa, en la administración de los dineros públicos.

De acuerdo a la Constitución Política de Colombia, la gestión fiscal no se puede reducir a perfiles económicos formalistas, pues en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino ante todo su gestión y resultado.

El Proceso de Responsabilidad Fiscal, tiene como propósito demostrar si la conducta de los servidores públicos o particulares, que administren recursos públicos, cuando en ejercicio de la gestión fiscal, cause por acción u



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE  
NIT. 832000115-7

CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA

AUTO DE APERTURA PRF 031-21

omisión y en forma dolosa o gravemente culposa un daño al patrimonio del estado. Su determinación solamente puede ser dirigida hacia un sujeto pasivo calificado por el ejercicio de la gestión fiscal, con la que se asume se le ha causado daño al erario público.

Para este despacho, con fundamento en el traslado fiscal N° 31 de 2021 y los documentos aportados al mismo, presume que el responsable fiscal en el proceso que nos ocupa es:

<b>NOMBRE</b>	NEBIO DE JESÚS ECHEVERRY CADAVID
<b>IDENTIFICACION</b>	N° 10.056.431
<b>CARGO QUE OSTENTABA EN EL MOMENTO DE LOS HECHOS</b>	GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE, periodo 2016-2019.
<b>DIRECCION</b>	Carrera 24 No. 7-81
<b>TELEFONO</b>	No registra
<b>CORREO ELECTRONICO</b>	nebiogobernador1@gmail.com

<b>NOMBRE</b>	ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ
<b>IDENTIFICACION</b>	N° 52.323.237
<b>CARGO QUE OSTENTABA EN EL MOMENTO DE LOS HECHOS</b>	Secretaria de Educación Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.
<b>DIRECCION</b>	No registra
<b>TELEFONO</b>	No registra
<b>CORREO ELECTRONICO</b>	anama_534@yahoo.es

### CUANTIA DEL DAÑO PATRIMONIAL

La cuantía fue valorada en la suma de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5.881.533).

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De conformidad con el artículo 135 parágrafo 2° del Decreto 403 de 2020, el cual modifica y adiciona al artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

*"ARTÍCULO 135. Modificar y adicionar dos párrafos al artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:*

*"Artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su*

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 www.contraloriaguaviare.gov.co



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**  
NIT. 832000115-7

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

*acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal.*

*La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él (...)"*

Frente a esto, la CORTE CONSTITUCIONAL ha señalado que la "indagación preliminar, (...) puede contribuir a la precisión y determinación de los elementos necesarios a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal"(Sentencia C-840 de 2001), mientras que el Consejo de Estado ha considerado que las: "diligencias preliminares únicamente son necesarias cuando exista duda sobre la procedencia de la apertura de la investigación" (Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 20 de septiembre de 2007, Radicación: 18001-23- 31-000-2000-00277-01., Consejera Ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN).

En concordancia con lo anterior, y en atención a que las pruebas practicadas durante las presentes diligencias, que dan certeza de la ocurrencia del hecho, este despacho procede a dar cierre a la Indagación Preliminar 009-21 y apertura a un Proceso de Responsabilidad Fiscal.

En ese orden de ideas, de acuerdo con los hechos y pruebas enunciados en los hallazgos dentro del Traslado Fiscal N° 31 de 2021 y la Indagación Preliminar N° 009-21, encuentra el Despacho mérito suficiente para aperturar formalmente el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N° 031-21.

El Proceso de Responsabilidad Fiscal es una actuación eminentemente administrativa. La Ley 610 de 2000, en su artículo 1º, define el proceso de responsabilidad fiscal, de la siguiente manera:

*"...es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado"*

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza 📞 (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 [www.contraloriaguaviare.gov.co](http://www.contraloriaguaviare.gov.co)



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**  
NIT. 832000115-7

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

Esta definición y el desarrollo jurisprudencial destacan la esencia administrativa del proceso de responsabilidad fiscal y su carácter patrimonial y resarcitorio, y dentro del contexto de la gestión fiscal, cuyo ejercicio, como marco de la conducta dañina, determina el alcance del estatuto de responsabilidad fiscal (Sentencia SU 620-96; C189-98, C-840-01). La misma Ley 610 de 2000, en su artículo 4º, modificado por el artículo 124 del Decreto 403 de 2020, señala que la responsabilidad fiscal, tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad Estatal.

De la misma manera, advierte que la Responsabilidad Fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad. La norma reitera el carácter patrimonial y resarcitorio de la acción fiscal, en el sentido de que mediante la misma se obtenga la reparación patrimonial efectiva que indemnice el daño o deterioro, producido sobre el patrimonio público dentro del ámbito de la gestión fiscal. (Sentencias C-374/1995, C-540/1997, C-127/2002).

Uno de los objetivos primordiales del proceso que se inicia, es el de determinar y establecer si existe o no Responsabilidad Fiscal y establecer la cuantía del mismo. Para determinar la responsabilidad fiscal, se debe tener en cuenta lo aducido en el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 125 del Decreto 403 de 2020, sobre la responsabilidad fiscal y sus elementos integradores:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Para efectos de la estructuración de la responsabilidad fiscal, se requiere de la existencia de una conducta, activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, por parte de un servidor público o un particular, según el caso, que, en el ejercicio de la Gestión Fiscal, produzca un daño sobre fondos o bienes públicos, y que entre una y otro exista una relación de causalidad.

El artículo 41 de la ley 610 de 2000, establece los requisitos para la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, así:

---

### Calidad y Excelencia en el Control Fiscal

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza 📞 (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 [www.contraloriaguaviare.gov.co](http://www.contraloriaguaviare.gov.co)



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**  
**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y**  
**JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**


*"Artículo 41. Requisitos del auto de apertura. El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:*

- 1. Competencia del funcionario de conocimiento.*
- 2. Fundamentos de hecho.*
- 3. Fundamentos de derecho.*
- 4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.*
- 5. Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.*
- 6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.*
- 7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.*
- 8. Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.*
- 9. Orden de notificar a los presuntos responsables esta decisión."*

En vista de lo anterior, buscando proteger y garantizar la correcta y legal administración de los recursos públicos, el Despacho de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Departamental del Guaviare, estima conveniente disponer la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 031-21, de conformidad con el traslado fiscal N° 31 de 2021 producto de la investigación de la denuncia D95-20-11 realizada a la Gobernación del Guaviare y la Indagación Preliminar 009-21.

En este orden de ideas, podemos concluir que del análisis del material probatorio arimado al expediente y con miras a sustentar las irregularidades que se predicen en el caso bajo examen enunciado como generador del daño patrimonial a los intereses del estado representado en la Gobernación del Guaviare, se tienen establecidos los elementos de hecho y de derecho para iniciar proceso de responsabilidad fiscal de conformidad con lo señalado en el artículo 40 de la ley 610 de 2000.

Es por esta razón que se vincula como presuntos responsables a NEBIO DE JESUS ECHEVERRY CADAVID, identificado con cedula de ciudadanía N° 10.056.431, en calidad de Gobernador del Guaviare para la vigencia 2016-2019 y ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.323.237, en calidad de Secretaria de Educación Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

### VIGENCIA DE LA ACCION FISCAL

La caducidad y la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal, encuentra su fundamento jurídico en lo preceptuado en el artículo 9 de la ley 610 del 2000, modificado por el artículo 127 del Decreto 403 de 2020, así:

*"Artículo 127. Modificar el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:*

*Artículo 9°. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Una vez proferido el auto de apertura se entenderá interrumpido el término de caducidad de la acción fiscal.*

*Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.*

*La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.*

*El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil o incidente de reparación integral en calidad de víctima en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública".*


Según los soportes en el que se configuró el hallazgo fiscal y el desarrollo de la Indagación Preliminar, se toma como fecha el dieciséis (16) de mayo de 2019, fecha en la cual se suscribe el Contrato N° 579 de 2019.

### VINCULACION DEL GARANTE

En virtud del artículo 44 de la ley 610 de 2000, cuando el presunto responsable sobre el cual recaiga el objeto del proceso de responsabilidad fiscal se encuentre amparado por una póliza, deberá vincularse al proceso a la compañía de seguros en calidad de tercero civilmente responsable, a fin de que responda por el daño causado a los intereses patrimoniales del

---

### Calidad y Excelencia en el Control Fiscal

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

estado hasta el monto del valor asegurado, si así se determinare en el fallo con responsabilidad fiscal, el cual se transcribe a continuación:

*"Artículo 44. Vinculación del garante. Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella."*

La Corte Constitucional en Sentencia C-541 del 24 de septiembre de 1992, señaló frente al carácter del Tercero Civilmente Responsable:

*"...En este orden de ideas, y según la decantada jurisprudencia nacional, aceptada no sólo en el ámbito de la jurisdicción civil, sino en el de competencia de los jueces penales, los llamados "terceros" en esta institución son responsables, de conformidad con la ley sustancial, con carácter colateral o indirecto, por las consecuencias del hecho punible de otro, como el padre del menor o el guardador del incapaz, que por distintas razones omitieron la vigilancia que debían sobre aquellos, o el patrono que no se guarda de escoger y vincular o a su actividad económica o doméstica servidores idóneos, probos y de buena conducta en las mismas. Como se destaca, es la propia culpa, sea colateral o indirecta, la que permite a la ley llamar a responder "al tercero", y por tal razón, se parte del supuesto de que éste tiene interés para intervenir en la resolución judicial de una situación jurídica que lo obliga como sujeto procesal."*

En cuanto a la facultad que tiene este ente de control para vincular como tercero civilmente responsable a la Compañía de Seguros dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-735 de 2003 expresó lo siguiente:

*"El artículo 4º por su parte precisa que la responsabilidad fiscal tiene por objeto "el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal".*

*Ahora bien, el papel que está llamado a jugar el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza.*





Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**  
Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**

**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

*Así como ya lo explicó la Corte, cuando el Legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal lo que está haciendo es atender el principio de economía procesal para asegurar el pago de la indemnización evitando un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la misma luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público. (Cita dentro de la Sentencia, otra sentencia proferida por esa Corporación la N° C-648 de 2002 con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.)*

*La vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, constituye una medida razonable, que en ejercicio de su potestad de configuración legislativa bien podía adoptar el Congreso por estar ella íntimamente relacionada con el cumplimiento de los objetivos del juicio fiscal que regula la Ley 610 de 2000."*

En el Expediente reposan las Pólizas de Seguro de Manejo Global Sector Oficial expedidas por la Previsora S.A. Compañía de Seguros, tomador y asegurado el DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE, GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE, con un Amparo contratado de cobertura de actos que generen fallos con Responsabilidad, relacionadas a continuación:

PÓLIZA N°	EXPEDICIÓN	VIGENCIA		COBERTURA
3000405	04-04-2018	03-04-218	08-04-2019	\$300.000.000
3000405	09-04-2019	08-04-2019	31-07-2019	\$300.000.000
3000502	02-08-2019	02-08-2019	23-02-2020	\$200.000.000

#### **MEDIOS DE PRUEBA A DECRETAR Y PRACTICAR**

Sin perjuicio de las demás pruebas que se determinen en el transcurso del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de apertura ordenará la práctica de los siguientes medios probatorios:


#### **Versión libre de:**

- **NEBIO DE JESUS ECHEVERRY CADAVID**, identificado con cedula de ciudadanía N° 10.056.431, en calidad de Gobernador del Guaviare para la vigencia 2016-2019.
- **ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ**, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.323.237, en calidad de Secretaria de Educación

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 www.contraloriaguaviare.gov.co

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.

Las demás pruebas que surjan en el desarrollo de las diligencias que se adelanten y que se consideren pertinentes, conducentes y necesarias para lograr la determinación plena de las circunstancias que se indagaran.

#### **DE LA INVESTIGACION DE BIENES Y DECRETO DE MEDIDAS CAUTELARES.**

De conformidad con el artículo 1215 de la Ley 610 de 2000, en cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal, se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución.


Por disposición del artículo 10 de la Ley 610 de 2000, y conforme a las atribuciones de policía judicial otorgadas a los servidores que realicen funciones de investigación, es su deber solicitar información a entidades oficiales o particulares en procura de datos; inclusive para lograr la identificación de bienes de las personas comprometidas en los hechos generadores de daño patrimonial al Estado, sin que al respecto les sea oponible reserva alguna.

De ahí que este Despacho proceda a: i) Oficiar al Ministerio de Transporte a efecto de que informe que automotores se registran a nombre de los presuntos responsables.

Con el fin de determinar e individualizar los bienes de los presuntos responsables se oficiará a las oficinas de registro de instrumento públicos y de tránsito, a la Dian entre otras, hasta tanto se tenga respuesta se podrán decretar las medidas cautelares.

#### **TRAMITE**

Atendiendo los presupuestos previstos en los artículos 48 de la Ley 610 de 2000 y 98 de la Ley 1474 de 2011, el presente asunto no reúne los requisitos para adelantar la presente actuación bajo las reglas del procedimiento verbal, puesto que hasta la fecha no hacen parte del informativo los medios probatorios que permitan establecer, la calificación de la conducta de los presuntos responsables fiscales, en consecuencia, el presente proceso de responsabilidad fiscal se adelantará por el procedimiento ordinario.

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

### INSTANCIA

Atendiendo los presupuestos previstos en el artículo 110 de la ley 1474 de 2011, este proceso será de única instancia toda vez que no supera el valor de la menor cuantía de la entidad.

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Ordenar el cierre de la Indagación Preliminar N° 009-21, Avocar conocimiento y apertura el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N° 031-21, cuya entidad afectada es la GOBERNACION DEL GUAVIARE identificada con NIT. 800.103.196-1.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Declarar abierto el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N° 031-21, por los hechos referidos en la parte motiva anterior y vincula como presunto responsable a:

- **NEBIO DE JESUS ECHEVERRY CADAVID**, identificado con cedula de ciudadanía N° 10.056.431, en calidad de Gobernador del Guaviare para la vigencia 2016-2019.
- **ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ**, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.323.237, en calidad de Secretaria de Educación Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.

**ARTÍCULO TERCERO: VINCULAR** en calidad de tercero civilmente responsable a la compañía de seguros "PREVISORA DE SEGUROS SA" con NIT. 860.002.400-2, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de este auto.

**PARÁGRAFO - COMUNICAR** al Representante Legal de SEGUROS MUNDIAL, identificada con NIT 860037013-6, el inicio de las presentes diligencias, a través del correo electrónico [notificacionesjudiciales@previsora.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@previsora.gov.co), Cl 57 9 07 Bogotá D.C.

**ARTÍCULO CUARTO:** Tener como pruebas documentales, las relacionadas en el acápite de "Material Probatorio" que permitieron estructurar el hallazgo del presente proceso de responsabilidad fiscal.


**ARTÍCULO QUINTO:** Decretar de oficio las siguientes pruebas:

---

### Calidad y Excelencia en el Control Fiscal

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza ☎ (8) 584 0987 ✉ [control@contraloriaguaviare.gov.co](mailto:control@contraloriaguaviare.gov.co)

🌐 [www.contraloriaguaviare.gov.co](http://www.contraloriaguaviare.gov.co)

 <p>Contraloría Departamental del <b>GUAVIARE</b> Calidad y excelencia en el control fiscal</p>	<p><b>CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b> NIT. 832000115-7</p>
	<p><b>CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b></p>
	<p><b>AUTO DE APERTURA PRF 031-21</b></p>

Versiones libres de:

- **NEBIO DE JESUS ECHEVERRY CADAVID**, identificado con cedula de ciudadanía N° 10.056.431, en calidad de Gobernador del Guaviare para la vigencia 2016-2019.
- **ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ**, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.323.237, en calidad de Secretaria de Educación Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.

Las demás pruebas que surjan en el desarrollo de las diligencias que se adelanten y que se consideren pertinentes, conducentes y necesarias para lograr la determinación plena de las circunstancias que se indagan.

**ARTÍCULO SEXTO:** De conformidad al artículo 12 de la ley 610 de 2000 decretar la investigación de bienes de:

- **NEBIO DE JESUS ECHEVERRY CADAVID**, identificado con cedula de ciudadanía N° 10.056.431, en calidad de Gobernador del Guaviare para la vigencia 2016-2019.
- **ANA MARÍA MARTÍNEZ ÁLVAREZ**, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.323.237, en calidad de Secretaria de Educación Departamental para la vigencia 2017-2019 y Supervisora del Contrato 579 de 2019.
- Oficiar a los bancos, cámara de comercio, a las oficinas de registro de instrumentos públicos y oficinas de tránsito, para realizar el seguimiento de bienes de los implicados.

Las demás pruebas que sean conducentes y pertinentes que se consideren necesarias para esclarecer los hechos.

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Notificar personalmente la presente providencia a los presuntos responsables citados, conforme lo señalado en el artículo 106 de la ley 1474 de 2011, haciéndoles saber que contra este auto no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 40 de la ley 610 del 2000.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Determinar hasta este instante procesal como presunto detrimento la suma de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$5.881.533).



Contraloría Departamental del  
**GUAVIARE**

Calidad y excelencia en el control fiscal

**CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**

**NIT. 832000115-7**

**CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y  
JURISDICCION COACTIVA**

**AUTO DE APERTURA PRF 031-21**

**ARTÍCULO NOVENO:** En caso que el implicado no asista o no rinda la versión libre, procédase a nombrar apoderado de oficio, de acuerdo con lo normado en el artículo 43 de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 137 del Decreto 403 de 2020.

**ARTÍCULO DECIMO:** Comunicar al representante legal de la GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE, la Apertura del presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, con el fin de solicitar su oportuna colaboración en todo aquello que necesite este despacho, en relación con los hechos investigados, en cumplimiento a lo regulado al tenor del numeral 8 del artículo 41 de la ley 610 del 2000.

**COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DIANA MARCELA VÉLEZ MONTOYA**

Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal  
Y Jurisdicción Coactiva

Proyecto: Erika Diaz Garcia, Apoyo Administrativo

---

**Calidad y Excelencia en el Control Fiscal**

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza 📞 (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co

🌐 [www.contraloriaguaviare.gov.co](http://www.contraloriaguaviare.gov.co)

