

**AUTO FORMULACIÓN DE CARGOS  
PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL PASF-008-2023**

**NOMBRE DE LA ENTIDAD:** MUNICIPIO DE BUENAVISTA  
**INVESTIGADO:** ALEXIS GÓMEZ GÓMEZ  
**CARGO:** Alcalde  
**RADICADO:** PASF-008-2023

**Armenia Quindío, quince (15) de abril de dos mil veinticuatro (2024)**

En aplicación a las facultades otorgadas en la Ley 42 de 1993 a las Contralorías Territoriales y de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011 y la Ley 2080 de 2021, el Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Quindío, bajo función delegada mediante Resolución No. 109 de 2013, procede a adelantar el trámite de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, radicado bajo el número interno PASF-008-2023, solicitado por la Dirección Técnica de Control Fiscal, visible a Folios 1-10 del cuaderno único de este expediente.

Se tiene que, el numeral tercero del resuelve de la **Sentencia C-209 de 2023**, emitida por la Corte Constitucional, dispuso la reviviscencia de los artículos 99 a 104 de la Ley 42 de 1993 y del segundo párrafo del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011, de ahí que en garantía del principio de favorabilidad y debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia y dada la naturaleza del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, esta Jefatura procederá en el acápite correspondiente analizar la calidad de Gestor Fiscal del señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, así como determinar si, las conductas sancionables señaladas en la solicitud del presente proceso, por parte de la Dirección Técnica del Control Fiscal, se hallan enmarcadas en lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y las sanciones aplicables según el caso.

**1. HECHOS Y PRUEBAS**

La Dirección Técnica de Control Fiscal, de la Contraloría General del Quindío, solicitó a esta dependencia el 24 de noviembre de 2023, la apertura del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal en contra del señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO**, sustentando dicha solicitud en el incumplimiento e ineffectividad de las acciones de mejoras planteadas en el plan de mejoramiento suscrito por la entidad; lo anterior al considerar que el plan de mejoramiento no se constituyó para el municipio, como un instrumento de gestión y mejoramiento continuo, lo de acuerdo con la solicitud del proceso administrativo sancionatorio fiscal, afecto la labor fiscalizadora del ente de control, al generar un reproceso con el incumplimiento o cumplimiento parcial de las acciones de mejoras planteadas, ocasionando al ente de control un desgaste administrativo en el ejercicio auditor, dado que no se atacó la causa de los hallazgos al realizar el planteamiento de las acciones de mejora, siendo que esta es una conducta reiterativa por parte del sujeto de control, con lo que de acuerdo con la

solicitud de proceso administrativo sancionatorio fiscal, el sujeto de control presuntamente omitió adelantar las acciones que le permitiesen subsanar las deficiencias indicadas como producto de los procesos auditores.

En el formato de solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, el equipo auditor hizo referencia a los siguientes hechos:

*“(…) Se evaluó el cumplimiento y la efectividad del plan de mejoramiento, arrojando una calificación de 50,00, toda vez que el criterio de cumplimiento para 2 acciones correctivas, derivadas de 2 hallazgos, ascendió a 50,00, en tanto la efectividad fue de 50,00, de acuerdo a la matriz de evaluación de dicho plan.*

*Lo anterior, toda vez que las acciones de mejora de los hallazgos No. 1 y 2 presentaron cumplimiento y efectividad con calificación por debajo de 2, lo que permite concluir que estas acciones no fueron efectivas para mejorar sus procesos.*

*En la siguiente tabla se consolidaron los hallazgos No. 1 y 2 con sus respectivas acciones correctivas y la anotación que deja la comisión de auditoría para sustentar las calificaciones revaluadas, así:*

MA - Auditoría origen	No. de hallazgo	Acción de mejora	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	OBSERVACIÓN REALIZADA POR COMISION DE AUDITORIA
REGULAR - MA 038	1	Realizar todas las gestiones técnicas, administrativas y jurídicas necesarias ante EPQ para que dicha entidad aplique la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales del sector las margaritas 18 meses.	A	1	1	UNA VEZ VERIFICADA LA ACCION DE MEJORA SE EVIDENCIAN ACCIONES POR PARTE DEL MUNICIPIO, COMO LA CONTRATACION DE UN ABOGADO PARA LOGRAR LA VENTA DEL PREDIO POR PARTE DEL MUNICIPIO, SIN EMBARGO DURANTE ESTE PERIODO SE PRESENTÓ UN PROCESO DE SUCESION QUE IMPIDIÓ EL TRASPASO DEL BIEN A NOMBRE DEL MUNICIPIO, SIN LOGRAR LA META PLANTEADA EN ESTA ACCIÓN DE MEJORA.
REGULAR - MA 038	2	El municipio se compromete a realizar todas las gestiones técnicas, administrativas y jurídicas necesarias ante EPQ para que dicha entidad aplique la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales del sector las margaritas 18 meses.	A	1	1	LA ACCION DE MEJORA DEBE SER REFORMULADA, TODA VEZ QUE SE PLANTÉA LA MISMA ACCIÓN DE LA OBSERVACIÓN ANTERIOR, SIN EMBARGO ESTA OBSERVACIÓN TIENE AL SEGUIMIENTO DEL PLAN DE SANEAMIENTO DE VERTIMIENTOS.

(…)

**9. DESCRIPCIÓN COMPLETA DE COMO LA CONDUCTA PRESUNTAMENTE IRREGULAR AFECTÓ LA FUNCIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO:**

*“(…) La afectación para el ente de control se origina en la ineffectividad de las acciones correctivas, que derivan en el incumplimiento del plan de mejoramiento y poca utilidad de esta herramienta para el mejoramiento de los procesos.*

*En efecto, para la acción número 1, se cumplió de forma parcial con la contratación de un abogado para lograr la venta del predio por parte del municipio, sin embargo, durante este periodo se presentó un proceso de sucesión que impidió el traspaso del bien a nombre del municipio, sin lograr la meta planteada en esta acción de mejora. Para la acción número 2, no se evidenció por parte del municipio el seguimiento del plan de saneamiento de vertimientos, ya que la acción de mejora suscrita para este hallazgo no estaba orientada a dicho seguimiento, por lo tanto, se sugirió su reformulación.*

*Consecuencia, se solicita iniciar proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento e ineffectividad de las acciones de mejora referidas, por considera e el plan de mejoramiento no se constituyó para el municipio como instrumento de gestión y mejoramiento continuo.*

*Se reitera que la afectación para el ente de control se refleja en el desgaste administrativo y de talento humano en cada ejercicio auditor, pues no se observa mejora en los procesos a causa de la formulación de acciones correctivas que no atacan de raíz la causa de los hallazgos, en efecto, cada vigencia estos son reiterativos, a causa de la ineffectividad de las acciones. (…)*

Finalmente, aporta como material probatorio:

- Oficio RE-5457 del 24 de noviembre de 2023- remisión del formato de Solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio con radicado interno de la Entidad.
- Ultimo Formato Único de Hoja de Vida del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) que reposen en la historia laboral del investigado Alexis Gómez Gómez.
- Acto Administrativo de Nombramiento del investigado Alexis Gómez Gómez.
- Acta de Posesión del investigado Alexis Gómez Gómez.
- Manual de Funciones vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos, para la vigencia 2021.
- Anexo 1. Formato F19A1. Anexo 31. Avance plan de mejoramiento rendido por la entidad en el SIA CONTRALORIA.
- Anexo 2. PT-03 Evaluación Plan de Mejoramiento
- Anexo 3. Comunicación carta de observaciones
- Anexo 4. Respuesta de la entidad
- Anexo 5. Oficio comunicación informe final
- Anexo 6. Informe final
- Anexo 7. Resolución 107 de 2021.

### **INVESTIGADO**

El señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO**, quien en el ejercicio de su cargo como Alcalde y Representante Legal de la entidad territorial para la época de los hechos, si tenía la calidad de Gestor Fiscal, por ser el ordenador del gasto y manejar los bienes y recursos del municipio de Buenavista, por lo tanto, es sujeto de sanción frente a las conductas descritas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

## **2. ANALISIS DE CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA**

Con respecto a este acápite se hace necesario adelantar un análisis de la norma que lo regula, a fin de determinar si la actuación que se pretende con este Proceso Administrativo Sancionatorio, presenta o sufre este fenómeno.

Para ser concretos en el tema remitámonos a la norma que señala el procedimiento aplicable al Proceso Administrativo Sancionatorio, la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021, y la cual consagra en su artículo 52 lo siguiente:

**“ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA:** *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.*

(...)”.

Como se puede analizar en el plenario la acción que hoy pretende el ente de control NO sufre el fenómeno de la caducidad, toda vez que el hecho generador, por el incumplimiento e ineffectividad de las acciones de mejoras planteadas en el plan de mejoramiento suscrito por la entidad, ocurrió a 31 de diciembre de 2021.

Conforme al artículo aludido, se evidencia que no ha operado el fenómeno de la caducidad, motivo por el cual se prosigue con la actuación administrativa por parte de este de control.

### **3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIOS DE LA FACULTAD SANCIONATORIA**

El artículo 123 de la Constitución Política de Colombia establece que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, que ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

El inciso 6° del artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, dispone que los Contralores Territoriales ejercen en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República, entre las que se encuentra: “(...) **establecer la responsabilidad que se derive de la Gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos en la misma (...)**”.

Si bien es cierto, la potestad sancionatoria administrativa no se encuentra expresamente consagrada en la Constitución Política, sí está consagrada en el capítulo V de la Ley 42 de 1993, la cual regula todo lo referente a la competencia, campo de aplicación, conductas y sanciones que los Contralores puede imponer a través de las decisiones que adopten con sujeción al Procedimiento Administrativo Sancionatorio señalado en el artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021; el cual debe aplicarse principalmente con acatamiento a las disposiciones contenidas en el artículo 29 Constitucional, esto es, respetando el debido proceso administrativo, estatuido en el artículo 3 de aquella, como principio de la actuación administrativa.

El capítulo V de la Ley 42 de 1993, dispone:

**ARTÍCULO 99.** *Los contralores podrán imponer sanciones directamente o solicitar a la autoridad competente su aplicación. La amonestación y la multa serán impuestas directamente; la solicitud de remoción y la suspensión se aplicarán a través de los nominadores.*

**ARTÍCULO 100.** *Los contralores podrán amonestar o llamar la atención a cualquier entidad de la administración, servidor público, particular o entidad que maneje fondos o bienes del Estado, cuando consideren, con base en los resultados de la vigilancia fiscal que han obrado contrariando los principios establecidos en el artículo 9 de la presente Ley, así como por obstaculizar las investigaciones y actuaciones que adelanten las Contralorías, sin perjuicio de las demás acciones a que pueda haber lugar por los mismos hechos.*

**PARÁGRAFO.** *Copia de la amonestación deberá remitirse al superior jerárquico del funcionario y a las autoridades que determinen los órganos de control fiscal.*

**ARTÍCULO 101.** *Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello<sup>1</sup>. .*

**ARTÍCULO 102.** *Los contralores, ante la renuencia en la presentación oportuna de las cuentas o informes, o su no presentación por más de tres (3) períodos consecutivos o seis (6) no consecutivos dentro de un mismo período fiscal, solicitarán la remoción o la terminación del contrato por justa causa del servidor público, según fuere el caso, cuando la mora o la renuencia hayan sido sancionadas previamente con multas.*

**ARTÍCULO 103.** *A petición del Contralor el servidor público que resultare responsable, en un proceso fiscal deberá ser sancionado por la autoridad nominadora de acuerdo con la gravedad de la falta. La negativa del nominador a dar aplicación a la sanción se reputará como causal de mala conducta.*

**ARTÍCULO 104.** *Las multas impuestas por las Contralorías serán descontadas por los respectivos pagadores del salario devengado por el sancionado, con base en la correspondiente resolución debidamente ejecutoriada, la cual presta mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva...*

La Ley 1437 de 2011 “...Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, modificada por la Ley 2080 de 2021 “...Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 - y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción...”, señala:

**“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los*

<sup>1</sup> Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-054 de 1997](#), bajo el entendido de que en dicha expresión no se consagra una causal autónoma para aplicar sanciones, sino una regla que deben seguir dichos contralores para imponerlas

hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

**PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo reenumerado>** Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

**PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 3 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>** En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales el término para presentar descargos y solicitar o aportar pruebas será de cinco (5) días. (Subrayado y negrilla fuera del texto)”.

Resolución No. 107 del 20 de abril de 2021, emitida por la contraloría general del Quindío, por la cual se establece la nueva metodología para la suscripción, presentación 'evaluación de los planes de mejoramiento elaborados por los representantes legales de las entidades sujetos de control de la contraloría general del Quindío, señala:

“(…)

**ARTICULO SEGUNDO: PLAN DE MEJORAMIENTO.** *Se entiende por plan de mejoramiento, el conjunto de acciones que ha decidido adelantar un sujeto de control fiscal, tendientes a corregir las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General del Quindío, en el ejercicio de un proceso auditor o del seguimiento a denuncias ciudadanas.*

**ARTICULO TERCERO: RESPONSABLE.** *Los responsables del Plan de Mejoramiento, serán el Representante Legal de La entidad sujeto de control, los líderes de los procesos y el funcionario responsable de las funciones de control interno. De igual forma los particulares y/o entidades de carácter privado que se les haya comunicado informe con hallazgos administrativos de situaciones que afecten su desempeño propio, deberán elaborar y suscribir un plan de mejoramiento, conforme a lo establecido en la presente resolución.*

**ARTÍCULO QUINTO: DE LA SUSCRIPCIÓN Y PRESENTACIÓN.** *El Plan de Mejoramiento que se origine de la vigilancia fiscal que ejerce la Contraloría General del Quindío, deberá ser suscrito por el Representante Legal de la Entidad sujeto de control dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final de la acción de control, (auditoría, actuación especial, control macro, denuncias); el funcionario responsable de la oficina o unidad de Control Interno será el responsable de la declaratoria escrita y motivada sobre la conformidad o inconformidad de las acciones de mejora.*

**ARTICULO SEXTO: DECLARATORIA DE CONFORMIDAD.** *La conformidad de las acciones de mejoramiento es la expresión de aceptación por parte de la Oficina Asesora de Control Interno o quien haga sus veces, cuando no tenga objeción alguna sobre la pertinencia de las acciones de mejoramiento ni sobre la razonabilidad de los plazos asignados a las diferentes metas que ha propuesto el Representante Legal de la entidad sujeto de control. En caso contrario, el*

responsable de las funciones de Control Interno, deberá documentar y dejar constancia de la no conformidad de las acciones propuestas por los líderes de los procesos.

**PARÁGRAFO.** Respecto de la pertinencia de las acciones correctivas, debe tenerse en cuenta las causas que originaron las deficiencias, para determinar si realmente apuntan a atacadas y evitar la generación de nuevas deficiencias.

En relación con la razonabilidad de los plazos asignados para cumplir las diferentes acciones correctivas, se indica que, todas aquellas que involucran recursos humanos deberán ejecutarse en un plazo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la fecha de suscripción del respectivo Plan de Mejoramiento; aquellas que involucran directamente la inversión de recursos financieros. Pueden programarse para cumplir en un plazo de doce (12) meses, a partir de la suscripción del plan.

**ARTICULO SÉPTIMO: EVALUACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.** De acuerdo con lo previsto en el artículo quinto de la presente resolución, la Oficina Asesora de Control Interno o quien haga sus veces en las entidades sujetos de control, mediante el formato anexo a esta resolución denominado "FORMATO SUSCRIPCIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO", deberá realizar el seguimiento y evaluación del plan de mejoramiento suscrito.

La evaluación del plan de mejoramiento deberá remitirse de acuerdo a los términos establecidos en la resolución que reglamenta la rendición de la cuenta, de la cual son responsables el representante legal, los líderes de los procesos y el líder del proceso de control interno.

El responsable de las funciones de control interno, deberá dejar documentado el seguimiento realizado, determinando el cumplimiento y efectividad de cada una de las acciones suscritas del plan de mejoramiento en ejecución, de lo cual deberá dejar los respectivos registros para la verificación por parte del ente de control.

**ARTICULO OCTAVO: CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.** La Contraloría General del Quindío en sus procesos auditores evaluará el grado de cumplimiento y efectividad de las acciones correctivas formuladas en el respectivo plan de mejoramiento.

Para lo anterior se tendrá como base la evaluación que realice el líder del proceso de control interno, considerando las siguientes variables para la evaluación respectiva en el formato SUSCRIPCIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO:

Cumplimiento: Esta variable puede obtener los siguientes resultados:

- Cumplimiento total: Calificar con 2
- Cumplimiento parcial: Calificar con 1
- Incumplimiento: Calificar con 0

Efectividad: Esta variable puede obtener los siguientes resultados:

- Efectividad total: Calificar con 2
- Efectividad parcial: Calificar con 1
- Inefectividad: Calificar con 0

La metodología adoptada por la Oficina Asesora de Control Interno o quien haga sus veces, deberá ajustarse con las variables de calificación antes mencionadas y además, recopilar los registros y soportes que sustenten el cumplimiento de las acciones, con base en lo cual el proceso auditor dejará constancia en los respectivos papeles de trabajo.

*Sin perjuicio que los sujetos de control deben cumplir el cien por ciento (100%) del Plan de Mejoramiento, la matriz anexa a la presente resolución ponderará el cumplimiento total. Si dicha calificación es superior al 80%, se considera efectivo el plan de mejoramiento, en tanto que, si la calificación es inferior al 80%, se considerará inefectivo. (...)*”.

Respecto de la potestad sancionatoria de la administración la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 2011, estableció que la potestad sancionatoria administrativa se encuentra subordinada a las reglas propias del debido proceso y a la exclusión de responsabilidad objetiva, como principios generales, los cuales, sin embargo, no tienen la misma intensidad, rigurosidad y nivel de exigencia que en el ámbito penal.

Y en Sentencia C-818 de 2005, señalo:

*“(...) A través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas”<sup>2</sup>*

En relación al debido proceso, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-796 de 2006, dispuso:

*“(...) (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. El objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados (...)*”.

#### **4. DE LA CONDUCTA (DISPOSICIONES TRANSGREDIDAS)**

De acuerdo con la información remitida por la Dirección Técnica de Control Fiscal, se tiene que el municipio de Buenavista, no realizó un planteamiento de acciones de mejora que, en forma efectiva pudiesen subsanar los errores cometidos, dando lugar a un incumplimiento e inefectividad de las acciones de mejoras planteadas en el plan de mejoramiento suscrito por la entidad.

Conductas que evidencian que dicho plan no fue establecido en forma correcta, generando un reproceso con el incumplimiento o cumplimiento parcial de las acciones de mejoras planteadas, lo que según lo dicho por la Dirección Técnica obedece a incumplimiento continuo evidenciado en periodos diferentes durante la labor fiscalizadora del ente de control, lo que ha derivado en desgaste administrativo en el ejercicio auditor, dado que presuntamente se omitió

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2005.

adelantar las acciones que le permitiesen subsanar las deficiencias indicadas como producto de los procesos auditores.

En este orden de ideas, se tiene que el investigado **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO.**, para la época de los hechos, como responsable del plan de mejoramiento, omitió su rol de supervisar y verificar que las acciones planteadas obedecieran a la realidad de la necesidad derivada de los hallazgos, a fin de evitar que la causa originaria de los hallazgos se volviera a presentar, ello conforme lo establece el artículo segundo y siguientes de la Resolución No. 107 del 20 de abril de 2021.

Así, con la presunta actuación u omisión desplegada por el investigado contra quien se dirige el presente Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, se tiene que la conducta presuntamente transgredida señalada por la Dirección Técnica de Control Fiscal en la solicitud del presente proceso corresponde a la señalada en el artículo 101 de la ley 42 de 1993: no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías.

## 5. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA (TIPICIDAD, ANTIJURICIDAD Y CULPABILIDAD)

### ▪ Tipicidad

En el asunto bajo examen, esta Jefatura observa que el investigado **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO**, para la época de los hechos, incumplió lo señalado en el artículo 2 de la Resolución No. 107 de 2021, toda vez, que afecto la labor fiscalizadora del ente de control, al generar un reproceso con el incumplimiento o cumplimiento parcial de las acciones de mejoras planteadas, ocasionando al ente de control un desgaste administrativo en el ejercicio auditor, dado que no se atacó la causa de los hallazgos al realizar el planteamiento de las acciones de mejora, siendo que esta es una conducta reiterativa por parte del sujeto de control.

La conducta desplegada por el señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, evidencia su falta de diligencia para dar cumplimiento a su deber legal de establecer bajo los criterios de la Resolución reglamentaria No. 107 de 2021, acciones de mejora que derivaran en el cumplimiento eficiente de las mismas y de esta forma evitar la reiteración de las causas que dieron lugar al hallazgo.

En consecuencia, se reitera que la conducta presuntamente transgredida corresponde a la señalada en el artículo 101 de la ley 42 de 1993...no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías...

### ▪ Antijurídica

En atención a que, la finalidad de las normas constitucionales, legales y reglamentarias mencionadas protegen el ejercicio del control fiscal y apremian a los sujetos de control para el correcto y oportuno cumplimiento de sus obligaciones fiscales y cuya vigilancia de la función

pública de control fiscal ha sido otorgada a este órgano de control fiscal, se observa que el proceder del investigado vulnera la precitada normatividad pues a él como representante legal del municipio de Buenavista Q., tal como lo establece el artículo 3° de la Resolución No. 107 de 2021, le asistía la obligación y responsabilidad respecto del plan de mejoramiento, siendo un deber el elaborar y suscribir el mismo conforme a los parámetros de la citada resolución, conducta omisiva en una actividad y función propia de su cargo, siendo esta infracción per se, la que constituye el elemento relacionado con la antijuridicidad de la conducta, dado que, con la inadecuada e ineficiente formulación y ejecución de las acciones de mejoras establecidas en el plan de mejoramiento suscrito por este, se produjo una transgresión a la Ley, constituyéndose un obstáculo para el cumplimiento del deber constitucional que se encuentra en cabeza de la Contraloría General del Quindío, en relación a su función fiscalizadora, sin que sea menos importante, el reproceso que ello representa, al no permitir que se puedan abarcar nuevos riesgos dentro de las evaluaciones que realiza la entidad.

En el presente caso, se generó un reproceso con el incumplimiento o cumplimiento parcial de las acciones de mejoras planteadas, hechos que se vienen presentando en forma continuada, según lo detectado por la Dirección Técnica en las evaluaciones realizadas en periodos diferentes durante la labor fiscalizadora del ente de control, lo que ha derivado en desgaste administrativo en el ejercicio auditor, dado que presuntamente se omitió adelantar las acciones que le permitiesen subsanar las deficiencias indicadas como producto de los procesos auditores, ocasionando demoras en la finalización del trámite y riesgo de incumplimiento en los términos legales para tal fin.

Es menester indicar, que dicha afectación también se ve reflejada en la entidad sujeto de control, pues el reiterativo incumplimiento o cumplimiento parcial de las acciones de mejora que se plantean o en su defecto la ineficiencia de las mismas, no permite que la labor del ente de control, coadyuve a la mejora continua de los procesos y procedimientos establecidos y por el contrario se genera una persistencia en el incumplimiento de las directrices que normativamente se han determinado para ellas.

#### ▪ **Culpabilidad**

De conformidad con el artículo 63 del Código Civil la Culpa grave, negligencia grave, culpa lata **“es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.”**

Una vez efectuado el análisis de los hechos objeto de investigación y los elementos probatorios allegados con la solicitud de inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal se evidencia que el investigado **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA**, para la época de los hechos, con su conducta, presuntamente obro con negligencia y/o descuido, pues omitió de acuerdo con el plan de mejoramiento suscrito por este, el realizar una valoración clara respecto de la causa de los hallazgos, de tal forma que se lograra establecer acciones de mejora que permitieran evitar la comisión nuevamente de esos hechos, sin embargo, lo que se presentó fue contrario a la finalidad de lo establecido, toda vez que, las conductas se volvieron reiterativas de acuerdo con los periodos evaluados.

El señor **GOMEZ GOMEZ**, no dio cumplimiento a los deberes que le asistían al suscribir las acciones de mejora sin que las mismas fueran efectivas, omitiendo los criterios determinados en la Resolución No. 107 de 2021, originando con dicho actuar una omisión de su deber y obligación de llevar a cabo la determinación de acciones que dieran lugar a subsanar lo evidenciado por el ente de control en el ejercicio de las funciones de control fiscal llevadas a cabo por la Contraloría General del Quindío, sin que se advierta justificación alguna.

Por lo tanto, esta Jefatura califica de **manera preliminar**, que, la conducta que se endilga al investigado **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO**, para la época de los hechos, fue cometida a título de **culpa grave**, por cuanto siendo negligente en una actividad propia de su función incumplió con la obligación de realizar una valoración clara respecto de la causa de los hallazgos, de tal forma que se lograra establecer acciones de mejora que permitieran evitar la comisión nuevamente de esos hechos y con ello volver efectivas aquellas las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas

Hasta este momento procesal, no se advierte ninguna justificación o eximente de responsabilidad, salvo que la misma se alegue y demuestre en el proceso administrativo sancionatorio de la referencia, dentro de los términos y presupuestos jurídicos existentes, con el debido respeto a las formas propias del proceso.

Por lo anterior, se está frente a una conducta omisiva, en donde se establece el grado de imprudencia o negligencia con la que se desatendieron los deberes o se dejaron de aplicar las normas legales pertinentes, en pro del logro del objetivo misional de este Órgano de Control. En este orden de ideas se gradúa la conducta del investigado como **CULPA GRAVE**.

## 6. **PRUEBAS**

- Oficio RE-5457 del 24 de noviembre de 2023- remisión del formato de Solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio con radicado interno de la Entidad.
- Ultimo Formato Único de Hoja de Vida del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) que reposen en la historia laboral del investigado Alexis Gómez Gómez.
- Acto Administrativo de Nombramiento del investigado Alexis Gómez Gómez.
- Acta de Posesión del investigado Alexis Gómez Gómez.
- Manual de Funciones vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos, para la vigencia 2021.
- Anexo 1. Formato F19A1. Anexo 31. Avance plan de mejoramiento rendido por la entidad en el SIA CONTRALORIA.
- Anexo 2. PT-03 Evaluación Plan de Mejoramiento
- Anexo 3. Comunicación carta de observaciones
- Anexo 4. Respuesta de la entidad
- Anexo 5. Oficio comunicación informe final
- Anexo 6. Informe final
- Anexo 7. Resolución 107 de 2021.

## 7. SANCIONES PROCEDENTES

La Corte Constitucional en Sentencia 595 de 2010, define la sanción administrativa como “*la respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la Administración*”. (...) Y se ejerce “*a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que no obstante ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva*”

Entonces, la sanción administrativa como institución jurídica derivada del *Ius Puniendi* del Estado, en materia administrativa, busca el adecuado funcionamiento de la administración pública, y la defensa de la imagen y el prestigio de la entidad, tiene sus elementos propios que la distinguen y caracterizan del *Ius Puniendi* judicial del Estado, pues está sometida a las reglas y principios del derecho administrativo sancionador.

Así las cosas, en cumplimiento del artículo 99 de la Ley 42 de 1993, las sanciones a imponer podrán ser, para este caso, **Multa o Amonestación**.

## 8. FORMULACIÓN DE CARGOS

Conforme a lo expuesto, esta dependencia encuentra mérito para formular cargos en contra del señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO**, para la época de los hechos investigados dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal solicitado por la Dirección Técnica de Control Fiscal, radicado bajo el número interno PASF-008-2023 y llevarlo hasta adoptar la decisión de fondo que en derecho corresponda.

En mérito de lo expuesto, la Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Quindío, en uso de las facultades Constitucionales, Legales y Reglamentarias,

### RESUELVE:

**PRIMERO: INICIAR** Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, en contra del señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, en su calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE BUENAVISTA - QUINDIO**, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

**SEGUNDO: FORMULAR CARGOS** en contra del señor **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

**TERCERO:** De conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión al investigado **ALEXIS GOMEZ GOMEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.525.869, citando a la dirección calle 24 Norte 5-07 Casa 86 Reservas de la sabana suba, Armenia - Quindío., y, a los correos electrónicos: [alexisgomez107@hotmail.com](mailto:alexisgomez107@hotmail.com) - [alegogo1928@gmail.com](mailto:alegogo1928@gmail.com).

**CUARTO: CONCEDER** el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del presente Auto al investigado, para que ejerza su derecho a la defensa, presente descargos y solicite o aporte las pruebas que pretendan hacer valer en este trámite, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 3 de la Ley 2080 de 2021, por medio electrónico para lo cual deberán ser remitidos al correo [contactenos@contraloriaquindio.gov.co](mailto:contactenos@contraloriaquindio.gov.co) o en físico en las instalaciones de la Contraloría ubicada en la calle 20 Nro. 13-22 piso 3° Edificio Gobernación del Quindío, en el horario de atención al público de 7:30 a.m. a 12 M y de 1:30 p.m. a 5:00 p.m.

**QUINTO:** Téngase como pruebas, el documento contentivo de la solicitud del proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal y demás archivos mencionados en el acápite de pruebas, los cuales fueron aportados por la Dirección Técnica de Control Fiscal de la Contraloría General del Quindío.

**SEXTO:** Dejar el expediente a disposición del investigado en la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Quindío.

**SÉPTIMO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno, de conformidad con el parágrafo del artículo 49 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 7 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**CLAUDIA LORENA LÓPEZ MURILLAS**

Jefe de Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva  
Contraloría General del Quindío

	Nombre y apellido	Firma	Fecha
Proyectado por	Mayra Alejandra Parra Téllez		15-04-2024
Revisado por	Claudia Lorena López Murillas		15-04-2024

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.