

**AUTO FORMULACIÓN DE CARGOS  
PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL PASF-009-2023**

**NOMBRE DE LA ENTIDAD:** MUNICIPIO DE BUENAVISTA  
**INVESTIGADO:** ALEXIS GÓMEZ GÓMEZ  
**CARGO:** Alcalde  
**RADICADO:** PASF-009-2023

**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-009-2023, solicitado por la Dirección Técnica de Control Fiscal, visible a Folios 1- 9 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 halla enmarcada en la dispuestas 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 la limitación del desarrollo del proceso auditor atribuible al sujeto de control, toda vez que, se privó al equipo auditor de la revisión integral del convenio interadministrativo SPDM-CI-292-2021, lo que de acuerdo con la solicitud del proceso administrativo sancionatorio fiscal, afecto la labor fiscalizadora del ente de control, al obstaculizar la actividad misional del ente de control y omitir suministrar en forma oportuna la información requerida para la evaluación que se pretendía realizar.

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

*“(…) En virtud de la ejecución de la auditoría financiera y de gestión que se adelantó al Municipio de Buenavista, Quindío, en el marco de la revisión del Convenio Interadministrativo SPDM-CI-292-2021, el equipo auditor evidenció que dicho convenio no contenía dentro del expediente físico los estudios y documentos previos, los cuales según la regulación y jurisprudencia colombiana, además del manual de contratación del Municipio de Buenavista, hacen parte de los requisitos legales esenciales para los Procesos de contratación directa.*

*Posterior a esto, se consulta el convenio dentro de la plataforma SIA OBSERVA y SECOP, sin evidenciar dichos documentos. Por lo anterior, los mismos fueron solicitados en reiteradas ocasiones, de manera verbal y mediante correo electrónico los días 1 y 2 de agosto de la presente anualidad, sin obtener respuesta por parte de la entidad. (…)”*

## **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 que dicha situación limitó el desarrollo de la auditoría, privando al equipo de la revisión íntegra del convenio (…)”*

Finalmente, aporta como material probatorio:

- Último 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, cargo alcalde.
- Oficio RE-4981 del 14 de agosto de 2023- Comunicación y traslado Carta de Observaciones
- Derecho de Contradicción
- Oficio RE-5175 del 12 de septiembre de 2023- Comunicación Informe Final
- Anexo 6. Informe Final Auditoría Fenecimiento de Cuenta M.A. No. 021-2021.
- Anexo 10. Carta de Compromiso suscrita entre la señora Contralora General del Quindío y el alcalde del Municipio de Buenavista.
- Certificación de tiempo de servicio y salario devengado al momento de la ocurrencia de los hechos por el investigado Alexis Gómez Gómez.

### **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. ANÁLISIS 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.

Dirección: Calle 20 Nro. 13-22 piso 3 Edif. Gobernación del Quindío

✉ Email: [contactenos@contraloriaquindio.gov.co](mailto:contactenos@contraloriaquindio.gov.co)

Teléfonos: 7444940 – 7444840 – 7445142 Telefax: 7440016

Línea Gratuita: 018000963123

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 pudiere 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:

<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

**“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 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)”.

Mediante la suscripción de la carta de compromiso entre la señora Contralora General del Quindío y el Alcalde Municipal de Buenavista, en cumplimiento de lo determinado en la Guía de Auditoría Territorial adoptada mediante resolución 360 de 2019, este último manifestó entender y comprometerse a dar cumplimiento a las siguientes responsabilidades:

“(…)

- *Preparar y presentar la información financiera, presupuestal, contractual, o de cualquier índole legal, de conformidad con el marco legal aplicable.*
- *Proporcionar al equipo auditor de la Contraloría Territorial, acceso a toda la información que la dirección sabe es relevante para la preparación de la información financiera, presupuestal, contractual o de cualquier índole legal tales como: registros, documentación y otras materias; Información adicional que podamos solicitar a la dirección para la auditoría.*
- *Acceso, sin restricción alguna, a las personas dentro de la entidad que considera la Contraloría Territorial necesarias para obtener evidencia de auditoría. (...)*”

Así mismo se tiene que, si bien el equipo auditor, no indico como conducta presuntamente sancionable la no publicación de estos documentos, el que estos hubiesen sido debidamente rendidos y/o publicados en la plataforma SIA OBSERVA, podría haber resultado una forma a través de la cual el equipo auditor pudiese continuar con su labor pese a la obstaculización



que al momento se presentaba, sin embargo, hemos de analizar más adelante tal conducta y su afectación, pues la misma es derivada de un incumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 309 del 16 de diciembre de 2021; siendo importante reiterar que la publicación de los estudios previos y demás información de la cual se privó al equipo auditor de su conocimiento, son necesarios para el seguimiento y control en tiempo real respecto de la vigilancia fiscal y posterior y selectiva frente a control fiscal que debe realizar este ente de control en cumplimiento de su función misional, en relación con el ejercicio contractual que realizan sus sujetos de control, así como la vigilancia que la ciudadanía puede ejercer como veedores del gasto público.

Lo anterior, denota incumplimiento en la aplicación de los actos administrativos del ente de control, que regulan los términos, condiciones y contenido de las cuentas que deben rendir sus sujetos de control fiscal y que son de obligatorio cumplimiento por parte de los mismos, incurriendo de esta manera en las conductas descritas en el artículo 101 de la ley 42 de 1993.

El Decreto Ley 403 de 2020, contiene como parte de los principios del control fiscal establecidos por el legislador, el de inoponibilidad en el acceso a la información, lo que le permite al órgano de control fiscal que, pueda requerir, conocer y examinar, de manera gratuita, todos los datos e información sobre la gestión fiscal de entidades públicas o privadas, exclusivamente para el ejercicio de sus funciones sin que le sea oponible reserva alguna.

La resolución No. 309 del 16 de diciembre de 2021 emitida por la Contraloría General del Quindío, por medio de la cual se reglamenta la rendición de la cuenta para todos los sujetos y puntos de control de la Contraloría General del Quindío”, señala:

*“(…) **ARTÍCULO 1. OBJETO:** La presente Resolución tiene por objeto determinar los métodos y la forma de rendir cuentas e informes por parte de los responsables del manejo de fondos, bienes o recursos públicos ante la Contraloría General del Quindío.*

***ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN:** Las disposiciones contenidas en la presente resolución aplican para los sujetos y puntos de control definidos en la resolución No. 219 del 30 de octubre de 2020 expedida por este Ente de Control.*

***ARTÍCULO 3. CUENTA:** Se entiende por cuenta el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario, conforme a lo establecido en el artículo 50 del Decreto Ley 403 de 2020.*

*La cuenta está conformada por todos los formatos y anexos electrónicos soporte que se diligencian o aportan a través de los sistemas de información dispuestos por la Contraloría Departamental del Quindío, enunciados en esta disposición.*

***ARTÍCULO 4. RENDICIÓN DE LA CUENTA:** Es la acción que, como deber legal tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos a su cargo y los resultados obtenidos en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.*

***Parágrafo 1.** Los representantes legales son responsables por la fiabilidad, integridad y veracidad de la información presentada a la Contraloría Departamental del Quindío. En consecuencia, les corresponderá mantener actualizada la información ante el ente de control, en lo referente a los funcionarios asignados para cumplir con la rendición de cuentas e informes a*

través de este medio, además certificarán de forma electrónica la veracidad de la información suscrita por el Representante Legal, el Contador o Revisor Fiscal, según sea el caso.

**Parágrafo 2.** Si la fecha de vencimiento de la rendición de la cuenta e informes intermedios, corresponde a un día NO hábil, el término vencerá el día hábil inmediatamente siguiente.

**ARTÍCULO 5. RESPONSABLES DE RENDIR LA CUENTA E INFORMES:** El Representante Legal de los sujetos y puntos de control de la Contraloría General del Quindío, es responsable de rendir la cuenta e informes sobre su gestión y resultados.

**Parágrafo:** Los informes reglamentados en la presente Resolución deben ser suscritos por el representante legal de la entidad mediante su firma digitalizada y de los funcionarios responsables de cada proceso.

**ARTÍCULO 10. TÉRMINOS Y CONTENIDO DE LA CUENTA MENSUAL DE CONTRATACIÓN (SISTEMA INTEGRAL DE AUDITORIA “SIA OBSERVA”).** La cuenta de contratación se deberá rendir mensualmente por los sujetos y puntos de control, únicamente de manera electrónica, mediante la marcación y rendición de los contratos reportados a través de la plataforma tecnológica denominada “SIA” Sistema Integral de Auditoria “SIA Observa”, durante el mes correspondiente.

**Publicación de la Cuenta Mensual de la Contratación:**

**Términos y Contenido.** La información relacionada con la contratación será publicada en tiempo real por medio del Sistema de Información de Auditoria denominado “SIA OBSERVA”, con el fin de evitar inconsistencias por acumulación de registros, para lo cual la Entidad deberá publicar la contratación celebrada en los mismos términos y oportunidad con que la misma es publicada en el SECOP, es decir, dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a la expedición del documento objeto de reporte.

**Anexos en el aplicativo SIA OBSERVA:**

Todos los sujetos y puntos de control, deberán cargar en formato PDF los documentos de legalidad de los procesos contractuales en sus diferentes etapas, Precontractual, Contractual y Pos contractual; lo anterior, de acuerdo a la matriz de legalidad creada en dicho aplicativo dependiendo de su Naturaleza y Régimen de Contratación.

Los documentos **MÍNIMOS** de legalidad que se deben publicar son:

**Etapas Precontractual:**

- Certificado de Disponibilidad Presupuestal “CDP”
- Estudios Previos y análisis del sector

**Etapas contractual:**

- Registro Presupuestal “RP”
- Contrato
- Acta de inicio
- Póliza (Cuando aplique)
- Aprobación de póliza (Cuando aplique)
- Designación del supervisor
- Informes de actividades del contratista
- Actas de supervisión
- Pagos realizados (Comprobantes de Egreso)

**Etapa Pos contractual:**

- Acta de terminación o liquidación.

Todos los documentos anexos a la contratación deben ser publicados en **PDF**.

Teniendo en cuenta lo anterior, se requiere además de los documentos mínimos de publicación, aquellos documentos que están creados en la matriz de legalidad como “REQUERIDOS”, con el fin de cumplir con el porcentaje del control de legalidad.

**Rendición de la Cuenta Mensual de la Contratación:**

Los sujetos y puntos de control rendirán cuenta de la contratación mensualmente de forma electrónica a través del SIA OBSERVA, mediante la **MARCACIÓN Y RENDICIÓN** de contratos suscritos durante el mes a rendir, o en su defecto, certificación suscrita por el Representante Legal y por el funcionario o contratista encargado de la contratación, en el caso que, durante el mes a rendir no se hayan suscrito contratos en la Entidad. Dicho proceso debe realizarse a más tardar el octavo (8º) día hábil del mes siguiente al que se rinde.

**Parámetros de Contratación:**

Corresponde a los anexos del proceso de contratación, que se deberán rendir y publicar de forma Anual en la Plataforma SIA Observa, a más tardar el 5 de febrero de cada vigencia, a través de la “opción parámetros de contratación”; los documentos que se deben cargar son los siguientes:

- Manual de Contratación
- Certificación sobre la menor cuantía de la vigencia rendida
- Acto Administrativo de delegación de la Contratación
- Plan anual de Adquisiciones y sus modificaciones
- Acto Administrativo que acoge el Plan Anual de Adquisiciones

**PARAMETROS DE CONTRATACIÓN:** Corresponde a los anexos del proceso de contratación, los cuales deberán ser cargados en la Plataforma SIA Observa, a más tardar el 10 de febrero de cada vigencia, a través de la opción parámetros de contratación; los documentos que se deben cargar son los siguientes:

- Manual de Contratación
- Certificación sobre la menor cuantía de la vigencia rendida
- Acto Administrativo de delegación de la Contratación
- Plan Anual de Adquisiciones (y sus modificaciones)
- Acto Administrativo que acoge el Plan Anual de Adquisiciones

**ARTÍCULO 17. INOBSERVANCIA DE LOS REQUISITOS.** Se entenderá por no rendida la cuenta cuando no se cumpla con los criterios establecidos a través del Sistema de Información de Auditoría “SIA Contralorías, SIA Observa” y con los demás requeridos en esta Resolución, en aspectos referentes a la fecha de presentación, forma, requisitos, periodo, contenido e información.

**Parágrafo:** En caso de incumplimiento a la obligación de Rendición de la cuenta, el responsable de rendirla, deberá presentar una nueva cuenta que cumpla con los parámetros y especificaciones señaladas por la Contraloría General del Quindío, sin perjuicio de las actuaciones administrativas sancionatorias previstas en el artículo 81 del Decreto 403 de 2020. En el caso de incumplimiento en los reportes del CHIP Nación y DNP, la Contraloría solicitará la información necesaria a los sujetos de control para que de forma



*inmediata den respuesta, con el fin de que la función constitucional de la Contraloría no se obstaculice.*

*La rendición de cuentas presentada por los auditados, es el insumo principal requerido para las auditorías y demás informes realizados por la Contraloría del Quindío y por tanto su presentación en la forma y términos establecidos en la presente resolución es de carácter obligatorio y su incumplimiento genera las acciones administrativas sancionatorias establecidas en el artículo 81 y siguientes del Decreto Ley 403 de 2020. (Subrayado y negrilla fuera del texto).*

*(...)*”.

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, señaló:

*“(...) 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 la publicación de los estudios y documentos previos del proceso contractual, y no bastando aquello, el sujeto de control omitió dar cumplimiento a los requerimientos realizados por el equipo auditor, al ser renuentes a la entrega de la información; es menester indicar que, dichos documentos hacen parte de aquellos considerados como mínimos de legalidad, y se encuentran señalados en la Resolución No. 309 de 2021 emitida por la Contraloría General del Quindío para todos los sujetos y puntos de

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

control, documentos que deben obligatoriamente publicarse en la Plataforma SIA Observa en los términos y forma señalada en el acto administrativo aludido.

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, incumplió lo establecido en el artículo 10 de la Resolución No. 309 de 2021, frente a la publicación de los documentos mínimos de legalidad, entre los que se incluye, los estudios previos que se realicen con ocasión de la contratación adelantada por la entidad territorial, sin que sea menos importante indicar que, la limitación además va en contravía de lo establecido frente al principio de control fiscal de inoponibilidad del acceso a la información, omitiendo en igual sentido, dar cumplimiento a lo determinado con la suscripción de la carta de compromiso en relación con proporcionar al equipo auditor de la Contraloría Territorial, acceso a toda la información que la dirección sabe que es relevante para la preparación de la información financiera, presupuestal, contractual o de cualquier índole legal tales como: Registros, documentación y otras materias; Información adicional que podamos solicitar a la dirección para la auditoria.

Así, con la presunta actuación u omisión desplegada por el investigado contra quien se dirige el presente Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, se tiene que las conductas presuntamente transgredidas señaladas por la Dirección Técnica de Control Fiscal en la solicitud del presente proceso correspondían a las señaladas en el artículo 101 de la ley 42 de 1993, de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no le suministren oportunamente las informaciones solicitadas.

No obstante a lo anterior, observa esta Jefatura que aunque el equipo auditor no hizo referencia textual de la conducta: “*no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas*”, la misma se desprende de la solicitud del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal cuando realizan la descripción de como la conducta afectó la función pública de la Contraloría General del Quindío y señalan que:

*“(…) el equipo auditor evidenció que dicho convenio no contenía dentro del expediente físico los estudios y documentos previos, los cuales según la regulación y jurisprudencia colombiana, además del manual de contratación del Municipio de Buenavista, hacen parte de los requisitos legales esenciales para los Procesos de contratación directa.*

***Posterior a esto, se consulta el convenio dentro de la plataforma SIA OBSERVA y SECOP, sin evidenciar dichos documentos. Por lo anterior, los mismos fueron solicitados en reiteradas ocasiones, de manera verbal y mediante correo electrónico los días 1 y 2 de agosto de la presente anualidad, sin obtener respuesta por parte de la entidad. (...)” (Negrilla fuera de texto).***

La no publicación de los documentos previos en la plataforma SIA Observa del convenio revisado en el trámite de la auditoria conforme al memorando de asignación M.A No. 13-2023 de 2022, obstaculizó la labor del ente de control, toda vez, que dificultó el análisis que realizó el equipo auditor de la información referente a la ejecución del recurso público del convenio en cuestión, ocasionando demoras en la finalización del trámite y riesgo de incumplimiento de los términos legales para tal fin, trasgrediendo el principio de inoponibilidad, al no permitir que el equipo auditor realizara el análisis y evaluación correspondiente, respecto del proceso contractual indicado.

Así, con la presunta actuación u omisión desplegada por el investigado contra quien se dirige el presente Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, se tiene que las conductas presuntamente transgredidas señaladas por la Dirección Técnica de Control Fiscal en la solicitud del presente proceso correspondían a las señaladas en el artículo 101 de la ley 42 de 1993: *“de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no le suministren oportunamente las informaciones solicitadas y no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas”*.

## **5. ANALISIS 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 establecido en el artículo 10 de la Resolución No. 309 de 2021, frente a la publicación de los documentos mínimos de legalidad, entre los que se incluye, los estudios previos que se realicen con ocasión de la contratación adelantada por la entidad territorial, sin que sea menos importante indicar que, la limitación además va en contravía de los establecido frente al principio de control fiscal de inoponibilidad del acceso a la información, omitiendo en igual sentido, dar cumplimiento a lo determinado con la suscripción de la carta de compromiso en relación con proporcionar al equipo auditor de la Contraloría Territorial, acceso a toda la información que la dirección sabe es relevante para la preparación de la información financiera, presupuestal, contractual o de cualquier índole legal tales como: registros, documentación y otras materias; Información adicional que podamos solicitar a la dirección para la auditoría.

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 309 de 2021, la carta de compromiso y el principio de inoponibilidad de acceso a la información, trasgrediendo las conductas señaladas en el artículo 101 de la ley 42 de 1993: *“de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no le suministren oportunamente las informaciones solicitadas y no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas”*.

### **• 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. 309 de 2021, le asistía la obligación de publicar cada uno de los documentos mínimos de legalidad señalados en el artículo 10 de la Resolución aludida, y no menos importante aún, la responsabilidad de proporcionar al equipo auditor de la Contraloría, acceso a toda la

información relevante para la preparación de la información financiera, presupuestal, contractual o de cualquier índole legal tales como: registros, documentación y otras materias.

Lo anterior, por ser el responsable de rendir la cuenta e informes sobre su gestión y resultados; 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 no publicación de los estudios previos realizados con ocasión de la contratación adelantada, 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.

- **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, pues omitió dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 10 de la Resolución No. 309 de 2021, frente a la publicación de los documentos mínimos de legalidad, entre los que se incluye, los estudios previos que se realicen con ocasión de la contratación adelantada por la entidad territorial, sin que sea menos importante indicar que, la limitación además va en contravía de lo establecido frente al principio de control fiscal de inoponibilidad del acceso a la información, omitiendo en igual sentido, dar cumplimiento a lo determinado con la suscripción de la carta de compromiso en relación con proporcionar al equipo auditor de la Contraloría Territorial, acceso a toda la información que la dirección técnica sabe es relevante para la preparación de la información financiera, presupuestal, contractual o de cualquier índole legal tales como: Registros, documentación y otras materias; Información adicional que podamos solicitar a la dirección para la auditoría.

El señor **GOMEZ GOMEZ**, no dio cumplimiento a los deberes que le asistían de realizar la publicación de los previos de la contratación correspondientes a los estudios previos realizados con ocasión del convenio evaluado en el término y oportunidad establecida en el reglamento expedido para el efecto, así como tampoco cumplió con su responsabilidad de permitir al equipo auditor acceso a toda la información que la dirección relevante para la evaluación contractual, originando con dicho actuar un entorpecimiento 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 la publicación de la totalidad de los documentos mínimos de legalidad de los convenios evaluados en el término y oportunidad señalado en la Resolución No. 309 de 2021 y omitió la entrega de la información requerida por el ente de control.

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**

- 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, cargo Alcalde.
- Oficio RE-4981 del 14 de agosto de 2023- Comunicación y traslado Carta de Observaciones
- Derecho de Contradicción
- Oficio RE-5175 del 12 de septiembre de 2023- Comunicación Informe Final
- Anexo 6. Informe Final Auditoria Fenecimiento de Cuenta M.A. No. 021-2021.
- Anexo 10. Carta de Compromiso suscrita entre la señora Contralora General del Quindío y el Alcalde del Municipio de Buenavista.
- Certificación de tiempo de servicio y salario devengado al momento de la ocurrencia de los hechos por el investigado Alexis Gómez Gómez.

## 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 de lo 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-009-2023 y llevarlo hasta adoptar la decisión de fondo que en derecho corresponda.

En mérito de lo expuesto, el 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,

### **R E S U E L V E:**

**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, al correo electrónico: [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 párrafo 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
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.			