

BUCARAMANGA, 22 DE DICIEMBRE DE 2021

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**

**NOTIFICACIÓN POR AVISO**

**Señor: JUAN EDUARDO DURAN DURAN**

**Dirección: N/A**

**Proceso: PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**

**Radicado: << 409 >>**

**A Notificar: Resolución No 000152, por medio del cual se resuelve un recurso de apelación dentro de proceso Administrativo Sancionatorio Radicado N° 409.**

**De fecha: 24 de noviembre de 2021**

Por intermedio de este **AVISO** le **NOTIFICO** la Resolución No 000152 por medio del cual se resuelve un recurso de Apelación dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio Radicado No 409, proferido por la Contralora Municipal de Bucaramanga (Ad Hoc), haciéndole saber, que contra esta providencia no proceden los recursos de ley.

Esta notificación se considera cumplida al finalizar el día siguiente al de la fecha de entrega de este **AVISO** en el lugar de destino de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Con la presente **NOTIFICACIÓN POR AVISO** se anexa **COPIA ÍNTEGRA, AUTÉNTICA Y GRATUITA** de la Resolución a notificar, obrante en once (11) folios útiles.

**QUIEN NOTIFICA:**



**MELBA PATRICIA LÓPEZ PÉREZ**  
**JEFE OFICINA ASESORA DE JURIDICA**

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 1 de 11

RESOLUCIÓN N° ( 000152 ) DE 2021

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN RESPECTO A LA SANCIÓN IMPUESTA DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO No 409”**

**EL CONTRALOR MUNICIPAL DE BUCARAMANGA (AD HOC)**

EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

**COPIA  
AUTENTICA**

**VISTOS**

Procede este Despacho a efectuar un análisis profundo del **RECURSO DE APELACIÓN** presentado a este despacho, por el apoderado de confianza del presunto responsable señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, Gerente del **Instituto de salud de Bucaramanga ISABU** para la época de los hechos, en el marco del Proceso Administrativo Sancionatorio radicado bajo el número 409, teniendo en cuenta el acervo probatorio obrante en el expediente y las razones de hecho y de derecho que de él emanan, para proceder a verificar y decidir si se confirma o se revoca la decisión adoptada por el A quo.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** La Contraloría Municipal de Bucaramanga en ejercicio de sus funciones de vigilancia y control, una vez revisados los soportes de información de vigencia 2017 en el aplicativo SIA MISIONAL, se evidenció que el **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU** rindió de forma extemporánea 20 formatos que hace parte de rendición de cuentas, incumpliendo la fecha límite, la cual se determinó 30 de enero de 2018 según lo establecido en el inciso primero del artículo ocho de la resolución 188 de 2017 expedida por la Contraloría municipal de Bucaramanga.

**SEGUNDO:** la auditoria estuvo conformada por el siguiente personal del área de Vigilancia Fiscal y ambiental: Dr. JAVIER ENRIQUE GARCES ARIAS, Jefe de oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental, ZANDRY MARISOL CARDENAS ARIAS, profesional universitario, CINDY BAUTISTA, profesional de apoyo de la Contraloría municipal de Bucaramanga.

**TERCERO:** Se reporta hallazgo con las siguientes características: la entidad **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU** - rinde de manera extemporánea los siguientes formatos:

- FORMATO 1. CATALOGO DE CUENTAS ( 2018/02/01)
- FORMATO 3. CUENTAS BANCARIAS ( 2018/01/31)
- FORMATO 3ª. MOVIMIENTODE BANCOS (2018/01/31)
- FORMATO 6ª. RELACION DE INGRESOS ( 2018/01/31)
- FORMATO 7. EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS (2018/01/31)
- FORMATO 7b. RELACION DE PAGOS (2018/02/01)
- FORMATO 9. EJECUCION DE PAC DE LA VIGENCIA (2018/01/31)
- FORMATO 10. EJECUCION RESERVA PRESUPUESTAL (2018/01/31)
- FORMATO 11. EJECUCION PRESUPUESTAL DE LA CUENTA POR PAGAR (2018/01/31)
- FORMATO 12. PROYECTO DE INVERION (2018/01/31)

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 2 de 11

- FORMATO 14<sup>a</sup>1. TALENTO HUMANOS- PAGOS POR NIVEL ( 2018/02/01)
- FORMATO 14<sup>a</sup>3. TALENTO HUMANOS- PAGOS POR NIVEL ( 2018/02/01)
- FORMATO 15<sup>a</sup> EVALUACION DE CONTROVERSIAS JUDICIALES (2018/ 01/31)
- ACCIONES DE CONTROL A LA CONTRATACION DE SUJETOS CMB (2018/01/31)
- FORMATO 23. AUSTERIDAD EN EL GASTO PUBLICO (2018/01/31)
- FORMATO 24. PLAN DE MEJORAMIENTO ( 2018/01/31)
- FORMATO 24<sup>a</sup>. AVANCE DE PLAN DE MEJORAMIENTO ( 2018/ 01/31)
- FORMATO 28. INDICADORES DE GESTION (2018/01/31)
- FORMATO 33. INFORME DE VIGENCIA FUTURAS (2018/01/31)
- FORMATO 35. INFORMES DE DEUDORES CON O SIN GLOSAS (2018/01/31)

COPIA  
AUTENTICA

La cuenta en el aplicativo SIA MISIONAL superando el término del día 30 de enero de 2018, establecido en la resolución 188 de 2017 expedida por la Contraloría municipal de Bucaramanga, generando así un incumplimiento de deberes y obligaciones por parte de la entidad.

#### AUTO DE IMPUTACION

En trámite para la ejecución de la auditora conforme a la Guía de auditoria GAT se dio traslado por parte del equipo auditor por la inobservancia de la rendición de cuenta electrónica mediante el aplicativo SIA MISIONAL, con una fecha límite del día 30 de enero de 2018, en ese orden de ideas se observa una clara trasgresión a lo expuesto en la resolución 188 de 2017 emanada por la CONTRALORIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA.

**MULTA:** De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 101 de la ley 42 de 1993, podrá imponer multas a los servidores del estado hasta por el valor de cinco salarios devengados mensualmente por el sancionado cuando incurra en una de las conductas sancionables, en este caso específico la conducta establecida en el literal b):

**B) no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidas por la Contraloría.**

**SANCION:** El artículo 268 numeral 5 de la Constitución Política estableció dentro de las atribuciones del Contralor General de la República, establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer sanciones pecuniarias que sean del caso y recaudar su monto.

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las atribuciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268, en el presente procedimiento administrativo sancionatorio se tramitará y se sujetará con el fin de garantizar el debido proceso, por el procedimiento establecido en los artículos 47, 48, 49, 50, 51 y 52 contenidos en el capítulo III, del título III, de la ley 1437 de 2011, por el cual se expide el CPACA.

**CONDUCTA:** De conformidad con el artículo 63 del Código Civil y efectuando el análisis de los hechos este despacho califica la conducta que se endilga al señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, en su calidad de gerente para la época de los hechos título de culpa grave, toda vez que se rindió información de la cuenta de la vigencia 2017 de manera deficiente, se concluye que es procedente iniciar proceso administrativo sancionatorio pues se entiende vulnerada la disposición en el artículo 101 de la ley 42 de 1993 desarrollada mediante resolución 105 de 2014 al desatender lo establecido en la resolución 188 de 2017 en su artículo 8 que hace referencia a la presentación total y obligatoria de los formatos exigidos por el ente de control, obligación que debió ser atendida por el doctor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN** gerente del **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU** por lo que se procederá a probar por parte del ente de control o por parte del investigado los cargos formulados dentro del presente trámite sancionatorio.

**CULPABILIDAD:** La actitud poco diligente del doctor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, revestida de falta al deber de cuidado, se puede considerar de mayor gravedad, toda vez que las

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 3 de 11

facultades otorgadas a los entes de control, son parte esencial del estado, razón por la que las conductas que generen una obstrucción al ejercicio de control fiscal deben ser sancionadas, es por esto que en el presente caso debe ser atribuido el título de culpa grave, toda vez que conociendo el proceder y los términos de la respectiva rendición de cuentas electrónica el responsable hizo caso omiso en lo expresado en la Resolución No 188 en su artículo 8.

COPIA  
AUTENTICA

#### DESCARGOS

Mediante escrito fechado 11 de enero de 2019, presentado el dr **JUAN EDUARDO DURAN DURAN** en calidad de Gerente del **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU**, para la época de los hechos, y recibido en el Órgano de Control Fiscal Municipal, presenta los correspondientes descargos al presente proceso administrativo sancionatorio, y lo sustenta entre otros argumentos de la siguiente manera:

Se remite al oficio enviado al órgano de Control Fiscal en fecha marzo 8 de 2018, lo cual lo sustenta de la siguiente manera:

#### OBSERVACION 1

“ El formato F29 PIN Proyectos Financiados con la banca multilateral y de cooperación internacional, si se encuentra cargado en formato pdf en la plataforma acorde con lo establecido en el manual del aplicativo para los formatos que no aplican si algún formato no aplica para la entidad se debe elaborar un oficio dirigido a la Contraloría explicando los motivos por los cuales el formato no aplica y relacione el nombre del formato que no aplica (adjunto imagen de la plataforma donde se evidencia que está cargado este oficio y una copia del oficio en físico)”

#### OBSERVACION 2

“El día 30 de enero de 2018 el profesional encargado del cargue en la institución realizado llamado a la oficina de rendición de cuentas de la Contraloría ( tel 652227 extensión 107) para pedir soporte debido a que algunos anexos presentaba dificultad al cargar por los tamaños de los mismos, llamada que fue atendida por un señor que se identificó como Nelson que manifestó que no había límite de tamaño para cargar un archivo a la plataforma SIA MISIONAL, algo que contradecía con el mensaje que arrojaba la aplicación donde informaba que superaba el tamaño permitido, situación que fue solucionada dividiendo el archivo en varios más pequeños, en la misma llamada se le pregunto al señor Nelson, si habían ampliado el plazo para la rendición, porque la fecha publicada en la plataforma en ese momento era el 09 de febrero de 2018 (adjunto imagen tomada ese día) a lo cual respondió que SI HABIAN AMPLIADO EL PLAZO, razón por la cual no se consideró realizar una solicitud de prórroga a la Contraloría Municipal, validándose y cargándose la totalidad de los formularios de la rendición de cuentas 2017 hasta el día 1 de febrero de 2018 en la plataforma SIA MISIONAL, fecha anterior establecido en la plataforma.

Como prueba que efectivamente si fue ampliado el plazo de la rendición esta, que algunos formatos pudieron ser valorados y cargados hasta el 1 de febrero, si no hubiera estado abierta la plataforma no hubiera sido posible cargar estos documentos”

#### OBSERVACION 3.

El dr **JUAN EDUARDO DURAN DURAN** en calidad de Gerente del **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU**, relacionados con la delegación para rendir la cuenta electrónica a la Contraloría Municipal, conforme a lo contemplado en la Resolución no 0107 del 25 de abril de 2014 y las circulares 001 y 003 del 1 de enero de 2017 y del 4 de enero de 2018 respectivamente.

#### DECISION DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante Resolución No. 00055 del 7 de noviembre de 2019, el Sub Contralor Municipal para la época de los hechos, emitió fallo dentro del proceso de la referencia en el que se señala:

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 4 de 11

De acuerdo al traslado del Hallazgo Administrativo Sancionatorio se originó por la no rendición de la cuenta de vigencia 2017 del dr **JUAN EDUARDO DURAN DURAN** en calidad de Gerente del **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU** , para la época de los hechos conforme a la normatividad vigente, actuación del disciplinable que registra su notable desatención y desinterés al no rendir la cuenta.

El dr **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, remitió los descargos correspondientes dentro del término de la ley, manifestándose la Subcontraloría en los siguientes términos

Frente a la observación no. 1, “frente al primer argumento defensivo esbozado por la defensa este despacho considera que este no tiene oportunidad de prosperar, debido a que el señor **DURAN DURAN**, no ataco las disposiciones contenidas en el artículo 8 de la ley 188 de 2017, en el sentido de reportar la no aplicación de algunos de los formatos establecidos en el artículo en mención, conforme a lo consagrado en el parágrafo segundo que dice:” cuando no aplique a un formato que se encuentra en el sistema, la entidad ( sujeto de control), estará en la información de informar y suministrar en el parágrafo primero la no aplicación del mismo”.

Por lo tanto “ya centrándose en el caso concreto, tenemos que contrario a lo anterior el representante legal de la entidad **ISABU**, procedió a oficiar a este ente de control sobre la no aplicación del formato F29 (proyectos financiados por la banca multilateral y de cooperación internacional) hasta el 31 de enero de 2018 y se cargó en la plataforma del 1 de febrero de 2018” . En ese orden de ideas para el operador fue claro que los oficios que contenían la solicitud de no aplicación del formato F29 se encuentra de manera extemporánea.

Frente al segundo argumento defensivo , observación no.2, “ este despacho afirma que tampoco logra desvirtuar la responsabilidad del señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, debido a que se rindieron 20 formatos el día 1 de febrero de 2018, vulnerando de esta manera el articulo 22 en el sentido que no se solicitó en debida forma la correspondiente prórroga y de contera el artículo 21 de la resolución 188 de 107, al haber rendido la cuenta por fuera del plazo estipulado lo cual derivo en la transgresión del artículo 10 que dice “se entenderá por no presentada la cuenta cuando no cumpla con los aspectos referentes a lugar de presentación, termino, forma, periodo, contenido y firma. Lo cual en el caso en concreto se materializa por la violación de los requisitos de termino y contenido”.

En cuanto al tercer argumento, se refiere la Subcontraloría “tampoco está llamado a prosperar, lo anterior debido a que la resolución no. 0107 de 2014, solo aplica en lo referente al sistema gestión transparente, el cual no se encuentra en aplicación y funcionamiento desde inicios del año 2016”. En cuanto a la circular no. 001 de 2017, el despacho manifiesta que no será objeto de estudio, por ser socializada para la rendición de la cuenta electrónica de la vigencia 2016.

Posteriormente, en el mencionado acto administrativo, el despacho de la Subcontraloría se manifiesta frente a la circular no. 003 de 2018 de la siguiente manera: “ Al respecto hay que decir que como su misma denominación lo dice, esta es una circular, la cual su finalidad no es otra como su mismo encabezado lo enuncia en consolidad la información para la rendición de cuentas en la vigencia 2017 a la Contraloría Municipal de Bucaramanga”.

Y por último al respecto de la DELEGACION, se refiere el a quo“ que mediante la delegación, autoridad administrativa transfiere el ejercicio de sus funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, siempre por acto de delegación (decreto o resolución) y con sujeción a la Constitución o la ley, y en el caso en concreto tenemos una simple circular interna, la cual reafirma el compromiso de cada área en la correspondiente consolidación de información, la cual es insumo precisamente para la rendición de la cuenta electrónica de la vigencia 2017”.

Por lo expuesto en el acto administrativo, y conforme a la declaratoria de responsabilidad se sanciona administrativamente al doctor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN** con cedula de ciudadanía 79.341.042 en su condición de gerente de **Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU** , **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, para la época de los hechos con multa de cinco (5) días

COPIA  
AUTENTICA

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 5 de 11

de salario devengados por el infractor, lo que corresponde a un valor de un millón setecientos un mil ochenta y tres pesos (\$1.701.083).

Más adelante, en el referido acto administrativo el despacho del Subcontralor en relación a los hechos investigados manifestó:

#### RECURSO DE REPOSICIÓN

Mediante Resolución de 1 de marzo de 2021, la Sub Contralora Municipal de Bucaramanga, después de evaluar los argumentos esgrimidos por el apoderado del investigado dentro del recurso de reposición, procedió a CONFIRMAR la sanción impuesta en la Resolución No SC 000055 del 19 de marzo de 2019 a el señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, en su condición de **DIRECTOR DEL INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA - ISABU**, en el equivalente a cinco (5) días de salario devengado por el investigado al momento de la ocurrencia de los hechos, que corresponde a la suma de **UN MILLON SETECIENTOS UN MIL OCHENTA Y TRES PESOS (\$ 1.701.083) MCTE** .

#### RECURSO DE APELACIÓN

El sancionado, **JOSE EDUARDO DURAN DURAN**, una vez conoció la sanción impuesta por el Órgano de Control Fiscal sustentó el recurso de apelación con los siguientes argumentos que se describen de la siguiente manera:

Refiere el investigado; "no se comparte la apreciación que se realiza el ente de control respecto de la validez de la circular 03 de 2018, donde por el simple y solo hecho de su denominación "circular", descalificando su poder vinculante respecto de los funcionarios a los cuales se les asigno de manera concreta la responsabilidad de rendir los informe al órgano de control.

No se trata del mote o nombre con que se bautice el acto administrativo, sino de su contenido y de las órdenes que de manera particular y concreta se les imparte a los funcionarios. Los funcionarios a los cuales se les encargo la labor de rendir la cuenta electrónica corresponde a los niveles directivos, asesor y profesional, los cuales tienen toda la competencia e idoneidad necesaria para dicha actividad"

Como segundo argumento el investigado plantea: "*dentro del proceso administrativo sancionatorio es indispensable que la concurrencia de culpa se erija como una condición sin la que no es posible predicar responsabilidad, pues toda la idea de un proceso sancionador sin culpa resulta desproporcionado y violatorio de los principios de equidad y justicia. La Contraloría me atribuye de soslaya culpa grave argumentando una negligencia y desinterés al momento de rendir la cuenta electrónica de la vigencia 2017, sin tener en cuenta que mi comportamiento por el contrario fue diligente y oportuno al impartir órdenes precisas y concretas sobre el tema*"

Para finalizar presenta en su defensa, el dr **JOSE EDUARDO DURAN DURAN** , que " *el principio de culpabilidad se erige en pilar sobre el que descansa la actividad sancionadora de la Administración. De este modo, la actuación u omisión del infractor debe ser, en principio culpable. Salvo contadas excepciones como en el campo tributario y cambiario, la culpabilidad es eminentemente subjetiva. Si se revisa con detenimiento la circular número 03 de 2018 se observa que en la misma se asignaron responsabilidades claras, precisas y concretas a cada funcionario en particular*"

COPIA  
AUTENTICA

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 6 de 11

## SUSPENSIÓN DE TERMINOS

### PRIMERA SUSPENSIÓN DE TERMINOS

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con ocasión a la crisis mundial generada por la pandemia denominada **COVID-19**, en armonía con las normas nacionales, departamentales y municipales, procedió a suspender los términos en los procesos Administrativos Sancionatorios al interior del órgano de Control Fiscal, desde el día 16 de marzo de 2020, hasta el día 22 de septiembre de la misma anualidad.

Es importante señalar que esta suspensión de términos obedeció a un hecho de fuerza mayor, exterior, irresistible e imprevisible, pues el Presidente de la República con ocasión a la ya mencionada pandemia, decretó en todo el territorio nacional el Estado de Emergencia Sanitaria, lo que obligó a tomar determinaciones en aras de salvaguardar la vida, salud e integridad de todos los funcionarios de la entidad y entre las cuales se encuentra la mentada suspensión de términos, lo anterior, mientras se tomaban las medidas correspondientes y a fin de garantizar el debido proceso a todos los investigados.

Dicho esto, los Actos Administrativos mediante los cuales se suspendieron los términos en los procesos Administrativos Sancionatorios fueron:

- ❖ Resolución No. 000064 del 16 de marzo de 2020.
- ❖ Resolución No. 000065 del 17 de marzo de 2020.
- ❖ Resolución No. 000067 del 24 de marzo de 2020.
- ❖ Resolución No. 00074 del 13 de abril de 2020.
- ❖ Resolución No. 00080 del 27 de abril de 2020.
- ❖ Resolución No. 00083 del 07 de mayo de 2020.
- ❖ Resolución No. 00093 del 25 de mayo de 2020.
- ❖ Resolución No. 000097 del 30 de mayo de 2020.
- ❖ Resolución No. 000115 del 30 de junio de 2020.
- ❖ Resolución No. 000128 del 13 de julio de 2020.
- ❖ Resolución No. 000140 del 31 de julio de 2020.
- ❖ Resolución No. 00161 del 31 de agosto de 2020.
- ❖ Resolución No. 000178 de 18 de septiembre de 2020.

### SEGUNDA SUSPENSIÓN DE TERMINOS

El Contralor de Bucaramanga (E) Dr. Héctor Rolando Noriega Leal, el día 09 de marzo de 2020, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad y dar cumplimiento al principio de transparencia, en el marco del presente proceso administrativo sancionatorio, procedió de conformidad al artículo 12 del CPACA a efectuar la correspondiente manifestación de impedimento ante su superior funcional, es decir, ante la Procuraduría Regional de Santander, pues a su criterio se enmarcaba la causal establecida en el numeral 2 del artículo 11 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA que señala: "haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente"

Ahora bien, el artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA señala: "La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo."

Dicho esto, se tiene que el entonces Procurador Regional de Santander mediante Auto Radicado IUS-E-2021-132786; IUC -D-2021-1799140 de fecha 12 de abril de 2021, aceptó el impedimento impetrado para conocer en segunda instancia el proceso de responsabilidad fiscal

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 7 de 11

y ordenó remitir el presente expediente al Honorable Concejo Municipal de Bucaramanga, en aras de que dicha corporación designara un Contralor Ad Hoc para resolver el recurso de apelación.

En ese sentido, es de resaltar que en plenaria del día 29 de julio del año 2021, el Concejo Municipal de Bucaramanga designo como Contralor Ad Hoc a la Dra. CAROLINA ROJAS PABON, Secretaria General de la Contraloría de Bucaramanga, para el presente proceso.

Como consecuencia de lo anterior, se tiene que el Concejo de Bucaramanga mediante oficio No 160-2021, recibido en este Órgano de Control Fiscal el día 11 de agosto de 2021, remite el expediente administrativo sancionatorio para continuar con el trámite respectivo, que para el caso de marras es el resolver el recurso de apelación consagrado en el artículo 52 del CPACA.

En conclusión y de conformidad a lo señalado en el artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, los términos para resolver el presente recurso de apelación, estuvieron suspendidos desde el día 12 de abril de 2021 fecha en la cual se efectúa la manifestación de impedimento, hasta el día 11 de agosto de 2021, fecha en la cual la Dra. CAROLINA ROJAS PABON Ad Hoc, recibe físicamente el expediente para resolver el respectivo trámite.

### CONSIDERACIONES DE LA SEGUNDA INSTANCIA

Para resolver el presente recurso este despacho seguirá la siguiente metodología: i) Competencia de la segunda instancia, ii) Problema jurídico iii) Normas internas de la Contraloría Municipal de Bucaramanga que adoptan el trámite del proceso administrativo, resolución, 105/14, Ley 1437 de 2011, iv) Caso concreto, v) Resuelve.

#### i. COMPETENCIA

Por ser superior jerárquico del Sub-Contralor, según manual de funciones, Resolución No 000397 del 07 de diciembre de 2016, este Despacho es competente para resolver el RECURSO DE APELACION formulado por el sr Juan Eduardo Duran Duran.

#### PROBLEMA JURIDICO

¿el gerente del Instituto de salud de Bucaramanga- ISABU incumple con los requisitos de oportunidad y contenido establecidos en la resolución no 188 de 2017, en cuanto a la rendición de cuentas al no cargar el número de formatos establecidos en la fecha pertinente?

Respuesta: Si, porque no desplegó las acciones pertinentes con el fin de rendir la cuenta de la vigencia 2017 ya que omite el reporte de la no aplicación de alguno de los formatos establecidos y además no solicita la prórroga.

#### ii. NORMAS QUE REGULAN EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.

Ley 42 de 1993  
Resolución 0188 de 2017 título I, artículo 9.  
Resolución 0188 de 2017 título II, artículo 12 y artículo 27.  
Resolución 105 de 2014 artículo 4 numeral 2-2.1 literal B y D.<  
Ley 1437 de 2011 modificada por la ley 2080 de 2021,

#### iii. CASO CONCRETO

Para comenzar y a propósito de la función pública de control fiscal atribuida por el Constituyente a las contralorías, el artículo 268 de la Carta Política, señala:

COPIA  
AUTENTICA

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 8 de 11

(...)

4) 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 de la misma”.

Este mandato constitucional, encuentra su desarrollo en la Ley 42 de 1993, así:

“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 rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurrirán reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; (...) de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas (...)”.

En razón a la naturaleza administrativa del proceso sancionatorio, este, constituye un juicio de reproche a aquellos servidores públicos que en el ejercicio de gestión fiscal, incumplan las funciones que son inherentes al cargo desempeñando, obstaculizando las actuaciones de la contraloría.

La Potestad Administrativa Sancionatoria de la administración estriba en la facultad de imponer sanciones, dirigidas a reprimir la realización de acciones u omisiones antijurídicas en las que incurren tanto los particulares como los funcionarios públicos y facilitar el ejercicio de las funciones públicas. Lo anterior se explica en la medida en que “si el órgano está facultado normativamente para imponer un mandato, o regular una conducta en servicio del interés público, su incumplimiento implica que ese órgano tiene la atribución para lograr la garantía del orden mediante la imposición de los castigos correspondientes”, por lo que la posibilidad de que la Administración exija el acatamiento de las decisiones que adopta y esté facultada para imponer sanciones como consecuencia de su incumplimiento, resulta ser un importante mecanismo a través del cual se garantiza la efectividad de las mismas y la satisfacción del interés público.

Para el ejercicio de la potestad sancionatoria a cargo de la administración se requiere: (i) una ley previa que determine los supuestos que dan lugar a la sanción, así como la definición de los destinatarios de la misma, -sin que necesariamente estén desarrollados todos los elementos del tipo sancionatorio-, ya que es válida la habilitación al ejecutivo con las limitaciones que la propia ley impone; (ii) que exista proporcionalidad entre la conducta o hecho y la sanción prevista, de tal forma que se asegure tanto al administrado como al funcionario competente, un marco de referencia que permita la determinación de la sanción en el caso concreto, y (iii) que el procedimiento administrativo se desarrolle conforme a la normatividad existente, en procura de garantizar el debido proceso.

Desde esta perspectiva, la facultad sancionadora de la Administración Pública se diferencia de las demás especies del derecho sancionador, particularmente por las siguientes características:

(...)

(i) La sanción administrativa, constituye 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 (...)”.

(ii) Dicha potestad, se ejerce “a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que no obstante ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva en el simple hecho de proponer un cuadro sancionador, junto al conjunto de prescripciones de una norma, lo cual implica una amenaza latente para quien sin atender pacífica y voluntariamente al cumplimiento de tales prescripciones las infringe deliberadamente.”

COPIA  
AUTÉNTICA

COPIA  
AUTÉNTICA

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 9 de 11

(iii) En relación con la sanción aplicable, “dentro del ámbito sancionador administrativo cabe destacar la aceptación de la interdicción de las sanciones privativas de la libertad, la instauración de la multa como sanción prototípica y la necesaria observancia de un procedimiento legalmente establecido.”

A su vez, dicha potestad comprende dos modalidades: (i) la disciplinaria, que se ejerce frente a la comisión de conductas antijurídicas en las que incurran los servidores públicos o aquellas personas que, sin tener tal calidad, han sido habilitadas para ejercer transitoriamente funciones públicas y (ii) la correccional, que se aplica a los particulares que infringen las obligaciones y restricciones que se les han impuesto, por ejemplo, en materia contractual, financiera, de tránsito, fiscal, etc.”.

Por otra el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, otorga la facultad del ejercicio de la vigilancia y la gestión fiscal de la administración, de aquellos particulares y entidades que manejen fondos o bienes públicos, a la Contraloría General de la República. En concordancia con el artículo 268 N°5, la Contraloría posee la atribución de, “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 de la misma” (**negrilla no es del texto**). Por medio del artículo 272, la Norma Constitucional otorga a las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, las funciones otorgadas a la Contraloría General de la República, para que las ejerzan dentro del marco de su jurisdicción.

En cumplimiento del Numeral 13 del artículo 268 de la Carta Constitucional; La Ley 42 de 1993, en sus artículos 99, 100, 101 y siguientes, confiere facultades sancionatorias a las Contralorías, buscando facilitar el desarrollo y el impulso del control fiscal.

En relación con lo anterior, tiene en cuenta la posición de la Corte Constitucional en su Sentencia C-484 del 2000, en donde menciona que el Legislador concede a las Contralorías, la posibilidad de sancionar mediante los elementos otorgados por la Ley 42 de 1993, buscando “(...) facilitar el ejercicio de la vigilancia fiscal, pues pretende constreñir e impulsar el correcto y oportuno cumplimiento de ciertas obligaciones que permiten el adecuado, transparente y eficiente control fiscal. Por consiguiente, su finalidad principal se dirige a vencer los obstáculos para el éxito del control fiscal (...)”.

Mediante Resolución No. 000132 de 2015, se adoptó el Manual específico de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, complementada mediante la Resolución 397 de 2016, en el cual se faculta al Sub Contralor Municipal de Bucaramanga para “Adelantar conforme a las competencias que se establezcan, los procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios y de jurisdicción coactiva” e “iniciar los procesos de responsabilidad fiscal, coordinar la asignación de funciones de indagación o atención de los procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios y jurisdicción coactiva y comisionar a los funcionarios competentes para la práctica de pruebas”. Materializada en la Resolución N°. 000105 de 2015 por medio de la cual se adopta el trámite del Proceso Administrativo Sancionatorio de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, con el fin de adelantar en debida forma los procesos de carácter sancionatorio.

Por lo anterior el señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, para la fecha de ocurrencia de los hechos, era sujeto de control de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, por lo que Concluye este Despacho si es competente para adelantar las presentes diligencias.

De acuerdo con el Traslado del Hallazgo Administrativo Sancionatorio, el hecho que origina el presente proceso consiste en que según lo dispuesto en la revisión de los soportes de información de vigencia 2017 en el aplicativo SIA MISIONAL, se evidencio que el instituto de salud rindió de forma extemporánea 20 formatos que hacen parte de la rendición de cuentas, entregados entre el 31 de enero de 2018 y el 02 de febrero de 2018, superando el termino del día 30 de enero de 2018 establecido en la resolución 188 de 2017 expedida por la contraloría municipal de Bucaramanga.

COPIA  
AUTENTICA

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 10 de 11

Para este operador jurídico y tal como lo fue para el A Quo en su momento procesal, el hecho generador lo constituyó la conducta culposa, con la que actuó el Sr. **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, por no tomar las medidas pertinentes y previas para presentar de manera plena y oportuna los formatos necesarios para la rendición de cuentas y para aplicar correctamente el formato F29 en la rendición de la cuenta electrónica de la vigencia 2017, aun sabiendo el funcionario su obligación frente a la obligación temporal en la entrega de informes para llevar a cabo la respectiva auditoría.

Ahora bien, contrario a lo que señala el recurrente donde manifiesta que no compartía la apreciación del A quo respecto de la validez de la circular N. 03 de 2018, comparte este despacho la posición del Subcontralor en el sentido de que la circular 003 de 2018 es una simple comunicación interna en la que se consolida información sobre la rendición de cuentas de vigencia 2017, por ende para que se pueda transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, se debe utilizar la figura de delegación, con sujeción a la constitución y a la ley. Resulta incoherente que se pretenda por parte del investigado, endilgar responsabilidad de rendir la cuenta a diez funcionarios cuya única obligación es encargarse precisamente de consolidar información exclusiva respecto de sus funciones e idoneidad en cada uno de los formatos que les corresponde consolidar, para que en ese orden de ideas y según lo consagrado en la resolución, sea el representante legal quien rinda la correspondiente cuenta.

Así las cosas si no se utilizó la delegación mediante decreto o resolución, y aun así la realizase, la responsabilidad de realizar todo lo consiguiente para que se dé una correcta rendición de cuentas es la del señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN** como representante legal de la entidad, tal y como lo indica la resolución 0188 de 2017, en su artículo 4.

En consecuencia de lo anterior es posible decir que es necesario incluir y tener en cuenta los elementos para la configuración de la responsabilidad administrativa sancionatoria, no solo el hecho y sus consecuencias, sino también el título de imputación doloso o culposo, que para el caso que nos ocupa y de acuerdo con el ordenamiento jurídico no puede ser menor al de culpa grave.

En efecto, la actitud poco diligente del señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, revestida de falta al deber objetivo de cuidado, se puede considerar de mayor gravedad, por el grado de omisión con que se atendieron los deberes, es decir, el conocimiento de la norma y de sus funciones que tiene el representante legal y la conducta en donde aparta su obligación de hacer todo lo conducente para una adecuado proceso auditor.

Por ende se vislumbra un actuar que riñe con los deberes y obligaciones de quienes ejercen el servicio público; contrario a ello, genera el imaginario colectivo de la incompetencia del servicio público frente a los requerimientos de los órganos de control quienes en su accionar pretenden custodiar de manera efectiva los bienes y patrimonios del estado.

En efecto, la omisión por parte del investigado, configura una conducta netamente reprochable que debe ser sancionada, toda vez que, se considera de mayor gravedad entendiendo que las facultades y funciones otorgadas a los entes de control, son parte esencia del estado de derecho, con ocasión de su nivel de constitucional y legal, no obstante se omitió rendir la cuenta electrónica con vigencia 2017 dentro de la oportunidad y contenido, otorgados por la mentada resolución 188 de 2017 por la cual dicha conducta es atribuible a título de CULPA GRAVE.

Teniendo en cuenta lo anterior es preciso concluir que la conducta del recurrente es típica ya que su accionar cumple con las características de la causal vulnerada señalada taxativamente en la norma, pues no rindió las cuentas e informes exigidos y no lo hizo en forma y oportunidad establecidos por la Contraloría y por tanto la sanción impuesta en consecuencia de la misma cumple con el principio de Legalidad que era propio y exclusivo del derecho penal y ahora incluyente en el proceso administrativo sancionatorio, sin embargo en aras de brindar las garantías pertinentes y así mismo, lograr la eficiencia para el Estado, se hace necesario aplicar en concordancia y sistemáticamente con los principios de favorabilidad, proporcionalidad, generando un ejercicio de la facultad sancionatoria otorgada al Órgano de Control, la cual se

COPIA  
AUTÉNTICA

 <b>CONTRALORIA</b> Municipal de Bucaramanga	OFICINA ASESORA JURIDICA	OAJ - RES - 001
	RESOLUCIONES	Página. 11 de 12

configura desde el momento en que no se logró llevar a cabo en el día programa la auditoria de manera completa, pues el comportamiento del investigado fue probado que si fue tendiente a omitir los términos correspondientes para el ejercicio del control fiscal.

Vislumbrando con esto un actuar que pugna con los deberes y obligaciones de quienes ejercen la función pública, y más aun siendo el Representante Legal de la Entidad Auditada; generando el imaginario colectivo de la desatención y restando importancia a los requerimientos realizados por los órganos de control.

En razón a las anteriores consideraciones, este Despacho procederá a CONFIRMAR la sanción impuesta mediante la Resolución No 000055 del 07 de noviembre de 2019, al señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 79.341.042, en condición de Gerente **INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA- ISABU**, para la época de los hechos.

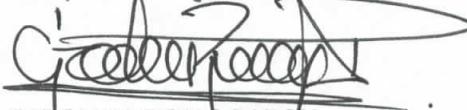
En mérito de lo expuesto, el Contralor Municipal de Bucaramanga,

#### RESUELVE

- ARTÍCULO PRIMERO:** CONFIRMAR, la sanción impuesta mediante la Resolución No SC 000055 del 07 de noviembre de 2019, al señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 79.341.042, en su condición de Gerente de **INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA- ISABU**, para la época de los hechos, correspondiente a la suma de **UN MILLON SETECIENTOS UN MIL OCHENTA Y TRES PESOS MCTE** (\$ 1.701.083) m/cte.
- ARTÍCULO SEGUNDO:** NOTIFICAR, la presente decisión al señor **JUAN EDUARDO DURAN DURAN**, o a través de su apoderado conforme a lo dispuesto en la ley.
- ARTICULO TERCERO:** COMUNICAR la presente decisión a la **INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA- ISABU** y a la Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental, para lo de su competencia.
- ARTÍCULO CUARTO:** UNA VEZ EN FIRME la presente Resolución devuélvase a la Sub contraloría para lo de su competencia.
- ARTÍCULO QUINTO:** CONTRA la presente Resolución no procede recurso alguno.

Dado en Bucaramanga a los, 24 días de noviembre del año 2021.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



CAROLINA ROJAS PABÓN.  
CONTRALORA AD-HOC DE BUCARAMANGA (E)

Proyectó: Yenny Carrillo Zapata. /Auxiliar Jurídica Ad honorem  
Revisó: Melba Patricia López Pérez /Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Teléfono 6522777 / Telefax 6303777  
www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co  
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

COPIA  
AUTÉNTICA