 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

RESOLUCIÓN No 438
04 DIC 2025
()

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA CONTRA LA RESOLUCIÓN 310 DEL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2025, POR LA CUAL SE RESOLVIÓ RECURSO DE APELACIÓN FRENTE AL AUTO 290 DEL 03 DE JUNIO DE 2025 DENTRO DEL PRF-077-2020 // EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE GARAGOA S.A. - E.S.P.

EL CONTRALOR GENERAL DE BOYACÁ

En ejercicio de las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las que le confiere los artículos 268 y 272 de la constitución política, la ley 42 de 1993, ley 610 de 2000, ley 1474 de 2011, Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021, ordenanza 045 de 2001, ordenanza 039 de 2007 y demás normas concordantes, es competente para conocer y resolver la revocatoria directa formulada.

I. CONSIDERANDO.

Mediante oficio No. D.O.C.F. de fecha 02 de octubre de 2020, la Dirección Operativa de Control Fiscal remite a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, el informe ejecutivo No. 097 del 02 de octubre de 2020¹, indicando que en práctica de auditoría especial a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE GARAGOA para la vigencia 2019, se configuró el hallazgo No. 29 por presunto detrimento patrimonial en el pago de sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios SUPERSERVICIOS a dicha entidad, por un valor de \$90'000.000, más intereses para un total de NOVENTA Y CINCO MILLONES DOCE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$95'012.247), valor sin indexar. (fls 1-2).

Mediante proveído del 15 de octubre de 2020 Auto No. 415², se avoco conocimiento y se apertura a proceso ordinario de responsabilidad fiscal las diligencias radicadas con No. 077-2020, con ocasión a la sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos, por la omisión en el reporte de la información al SUI correspondiente al período comprendido entre el año 2011 al 2013, por el incumplimiento a la obligación de micro medición y de contar con un manual de operaciones y mantenimiento para el sistema de alcantarillado, así como la presunta falla en la prestación del servicio público de alcantarillado por la suma de NOVENTA Y CINCO MILLONES DOCE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$95'012.247)³, contra YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA y otros; así mismo,


¹ Folios 1 a 2.

² Folio 6 a 13.

³ Folio 6 reverso.

FIRMA		FIRMA		FIRMA	
ELABORÓ	Tito Alejandro Castellanos Laiton	REVISÓ	Tito Alejandro Castellanos Laiton	APROBÓ	Juan Pablo Camargo Gómez
CARGO	JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA	CARGO	JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA	CARGO	Contralor General de Boyacá



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

fueron tenidas como pruebas las allegadas con el soporte del informe fiscal, se ordenó su incorporación, estudio y valoración, fue puesto en conocimiento de los investigados y se ordenó la práctica de la versión libre a los vinculados. Providencia notificada a través de correo electrónico el 27 de octubre y personalmente el 09 de diciembre de 2020, como consta en el plenario. (Fol. 14-26).

Mediante Auto No. 661 del 21 de noviembre de 2024⁴, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal realizó vinculación dentro del presente proceso, de la Aseguradora Solidaria de Colombia como tercero civilmente responsable y de la señora NOHORA NÉLIDA COTAME ROJAS en calidad de implicada fiscal.

Mediante oficio de fecha 10 de enero de 2025, la implicada NOHORA NÉLIDA COTAME ROJAS, solicita tener por surtida la presentación de su versión libre y cesar la acción fiscal en su favor por caducidad. (Fol. 149-151).

A través de Auto No. 037 del 05 de febrero de 2025⁵, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, realiza imputación y reconoce personería jurídica dentro del presente proceso, por la suma de NOVENTA Y CINCO MILLONES DOCE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$95'012.247) a los presuntos responsables fiscales; YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA, en calidad de gerente de la EPGA (8/06/2008-15/05/2012), NOHORA NÉLIDA COTAME ROJAS, en calidad de gerente de la EPGA (16/05/2012-27/12/2025), NAYDA SILDEY ROMERO BUITRAGO, en calidad de gerente de la EPGA (28/12/2012-31/08/2014) y JOSUE RICARDO FERNÁNDEZ BUITRAGO, en calidad de contratista cuya obligación correspondía a alistamiento, validación, reporte y certificación de información al SUI-SSPD de la EPGA (2012).


Mediante Auto No. 169 del 10 de abril de 2025, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, modifica el numeral segundo de la parte resolutive del Auto No. 037 del 05 de febrero de 2025 por medio del cual se realizó la imputación, en lo que refiere a la vinculación de las aseguradoras en calidad de terceros civilmente responsables. (Fol. 226-228).

Obra en el expediente, escrito de argumentos de defensa⁶ presentados por la implicada YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA de fecha 13 de marzo de 2025, en donde solicita la nulidad del presente proceso y adicionalmente, solicita el decreto de las siguientes pruebas:

*“...**Para el primer cargo formulado:** Se solicite a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, aclaración o certificación expresa respecto a “Aclarar a que se refiere la columna “Periodo” en los siguientes dos formularios del SUI.*

***Para el segundo cargo formulado:** -Se solicite a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD que certifique los valores reportados de micromedición ante el SUI para las vigencias 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016 por parte de Empresas Públicas de Garagoa SA ESP o que en su defecto se tengan en cuenta los soportes por mi relacionados en el presente documento y en mi escrito de versión libre radicada el 26 de enero de 2021 (pág. 14 a 18). Lo anterior, considerando que el ente de control no valida las pruebas por mi presentadas, ante lo cual requiero que sea la CGB quien solicite dichos valores certificados a la SSPD. –Se solicite a Empresas Públicas de Garagoa SA ESP, certificación expresa de los gerentes de empresas públicas de Garagoa SA ESP desde su constitución (2005) hasta 2016 y que los mismos se vinculen en el presente proceso y cargo. Lo anterior, con el objeto de evaluar el cumplimiento de lo ordenado en materia de micromedición reportada ante el SUI y en este sentido se evalúe la responsabilidad de cada uno al no cumplir lo ordenado por la ley, situación por la que se sanciona a EPGA. En caso de que el ente de control decida no vincular a los gerentes que ocuparon el cargo en*

⁴ Folio 137 a 139.
⁵ Folio 155 a 172.
⁶ Folio 244 y 258 reverso.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

las fechas referidas, se solicita sean llamados a rendir testimonio, dada su pertinencia y conducencia, toda vez que son ellos quienes en efecto ejercieron la administración del sistema de acueducto municipal. Lo anterior, con el fin de que el ente de control obtenga el conocimiento técnico por parte de las personas encargadas de ejecutar la conducta que a hoy se me imputa.

Para el cuarto cargo formulado: -Se solicite al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, que se certifique el valor de la anomalía TSM del Fenómeno de la Niña 2010-2011 presentado en Colombia, en la cual se aclare cómo se cataloga el fenómeno respecto a dicha anomalía y la afectación de las precipitaciones a nivel local, haciendo énfasis en los valores de precipitación presentados en el municipio de Garagoa-Boyacá, el 17 de y 18 de noviembre de 2011 y las posibles implicaciones en los sistemas de alcantarillado combinado municipal por el evento presentado.

Para el proceso en general: Que se vincule a la señora Gloria Pico Roa, quien hacía las veces de gerente en el momento del pago de la respectiva sanción impuesta a EPGA...”

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, por medio de providencia No. 206 de 08 de mayo de 2025⁷, decretó la cesación parcial por pago y ordenó el archivo por resarcimiento a favor de la implicada NAYDA SILDEY ROMERO y continuar con el trámite procesal frente a los demás implicados fiscales.

Posteriormente, mediante Auto No. 289 del 3 de junio de 2025, se resolvió negar la solicitud de nulidad y caducidad dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 077 de 2020.


Mediante Auto No. 290 del 03 de junio de 2025⁸, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal resolvió la solicitud de pruebas y vinculación en el presente proceso, el cual dispuso negar la solicitud de pruebas, al igual de la vinculación y en su artículo cuarto informó la procedencia de *los recursos de reposición y apelación de conformidad con lo establecido en el artículo 51 de la Ley 610 de 2000, y dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.* Providencia que fue notificada mediante Estado No. 024 del 4 de junio de 2025, publicado en la página web y cartelera de la entidad.

Posteriormente, la implicada YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA presenta derecho de petición el día 10 de junio de 2025⁹, en donde solicitó *“copia del pronunciamiento sobre las solicitudes de nulidad, caducidad, pruebas y desvinculación presentadas el 13 de marzo de 2025.”* Petición que fue resuelta en término, el día 26 de junio del año en curso, mediante mensaje de correo electrónico en donde se adjuntaron *“Providencias 289 y 290 de 03 de junio de 2025, con el cual se resuelven sus solicitudes y Estado No. 24 de junio de 2025, a través del cual se notificaron los autos”.*

Mediante escrito de fecha 30 de junio de 2025, la implicada YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra el Auto No. 290 del 3 de junio de 2025, por medio del cual se negó la solicitud de pruebas y vinculación dentro del presente proceso¹⁰.

Consecuencia de ello a través de Auto 402 del 10 de julio de 2025, se resolvió *“NO REPONER el auto No. 290 del 03 de junio de 2025, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia... NEGAR por improcedente el recurso de apelación interpuesto contra el No. 290 de 03 de junio de 2025”.* Providencia que fue notificada

7 Folios 279 a 282.
8 Folios a folios 330 a 336.
9 Folios 339 a 342.
10 Folios 346 a 354.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

mediante Estado No. 030 del 11 de julio de 2025, publicado en la página web y cartelera de la entidad.

Por medio de acción de tutela 2025-00376 interpuesta por la implicada YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA contra esta entidad (Contraloría General de Boyacá), mediante fallo proferido el día 15 de agosto de 2025 por el Juzgado Primero Civil Municipal de Oralidad de Tunja con el fin de salvaguardar su derecho al debido proceso, ordenó:

***“PRIMERO: CONCEDER** el amparo del derecho fundamental al **DEBIDO PROCESO** incoado por YADIRA ASTRID MOLINA MEDINA, conforme con lo expuesto en precedencia*

***SEGUNDO: EN CONSECUENCIA,** dejar sin valor y efectos el auto 402 del 10 de julio de 2025 a través del cual se declaró improcedente el recurso de apelación contra el auto 290 del 03 de junio de 2025.*

***TERCERO: SE ORDENA** a la CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ para que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, emita nueva providencia en la que se conceda el recurso de apelación interpuesto por la señora YADIRA ASTRID MEDINA MOLINA, remitiendo las diligencias al superior para su resolución. (...)”*

Mediante Auto No. 498 del 20 de agosto de 2025, fue concedido el recurso de apelación interpuesto por la implicada YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA, en contra del auto 290 del 20 de agosto de 2025, providencia que se notificó a través de correo electrónico a los implicados fiscales. (Fol. 426-428).

Mediante oficio D.O.R.F 630 del 21 de agosto de 2025, fue remitido el expediente a segunda instancia a fin surtir el recurso de apelación.

A través de Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025, el despacho del Contralor General de Boyacá, resolvió **CONFIRMAR** la decisión adoptada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, mediante Auto N° 290 del (03) de junio de 2025 dentro del PRF-077-2020.


Mediante escrito de fecha 10 de octubre de 2025, la implicada presentó revocatoria directa frente a la Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025, por medio del cual se resuelve recurso de apelación contra el Auto 290 de 2025.

II. PROCEDENCIA DE LA REVOCATORIA DIRECTA

Este Despacho procede a realizar un estudio de la figura jurídica de la Revocatoria Directa, la cual se realizará en dos momentos: en primer lugar, frente a la normatividad vigente respecto a su procedencia y por otro lado en lo relacionado con la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para su interposición.

Es importante mencionar que la figura de la revocatoria directa se encuentra regulada en los artículos 93 y 94 de la Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”; norma que dispone todo lo relacionado con su procedencia así:

“Artículo 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN: Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, **en cualquiera de los siguientes casos:**

- 1. **Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.**
- 2. **Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.**
- 3. **Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”**

Artículo 94. IMPROCEDENCIA. *La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial”.*

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Subsección A con Radicación número: 23001-23-31-000-1998-08976-01 (26140), de fecha 03 de octubre de 2012, **se refirió a la procedencia de la Revocatoria Directa** as

*“La revocatoria directa, vista de manera general, es la figura a través de la cual la administración pública **retira definitivamente del ordenamiento jurídico un acto administrativo suyo, a través de otro acto administrativo en sentido contrario.** De la anterior definición se deduce que la revocatoria directa **sólo es procedente respecto de los actos administrativos y no de otro tipo de actos jurídicos (...)**”*


Teniendo como consideración los argumentos expuestos por la solicitante y los anteriores preceptos normativos estudiados, se puede concluir que éste **Despacho tiene competencia para tramitar la solicitud de Revocatoria Directa** interpuesta, ya que tal y como se mencionó con anterioridad **“los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales”** y además los argumentos expuestos por la implicada se enmarcan dentro de la causal primera y tercera del artículo 93 **“(…) 1.- Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley o 3.- Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona (...).”**

Conforme a lo anterior, y según lo dispuesto en los artículos en mención, el escrito de revocatoria directa cumple con los requisitos mínimos para su estudio en la instancia correspondiente; No obstante, debe recordarse que la revocatoria directa es un mecanismo excepcional cuya finalidad es corregir actos manifiestamente contrarios a la Constitución, la Ley o el interés público o que causen un agravio injustificado (art. 93 CPACA). En consecuencia, el examen aquí desarrollado es restrictivo y centrado en determinar si, con claridad y prueba suficiente, se acreditan o no las causales previstas por la ley.

III. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO

La señora **YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA**, presentó Revocatoria directa contra la Resolución No. 310 del 26 de septiembre del 2025, la cual fue proferida por esta dependencia, por considerar que dicho Acto Administrativo: 1.- contrario a la constitución y la ley y 2.- le causa un agravio injustificado, argumentos que explico así:

“(…) V. Causales de revocatoria directa invocadas


 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

La revocatoria directa procede por configurar, entre otras, las siguientes causales del CPACA:

1. Oposición manifiesta a la Constitución y a la ley (artículo 93 CPACA): la Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025 desconoce el artículo 29 de la Constitución, así como las reglas legales y jurisprudenciales sobre debido proceso administrativo, derecho de defensa, verdad material y valoración integral de la prueba en procesos sancionatorios o cuasi sancionatorios de naturaleza fiscal.
2. Agravio injustificado a la persona (artículo 93 CPACA): al negar pruebas pertinentes y conducentes para esclarecer la participación y delimitar la responsabilidad individual, la decisión ocasiona un perjuicio irrazonable y desproporcionado a esta parte, atando indebidamente la defensa y comprometiendo la igualdad de armas procesales.
3. Expedición con desconocimiento del derecho de defensa, por indebida motivación y defecto en la valoración probatoria (artículo 93 CPACA): la autoridad eludió analizar la pertinencia y utilidad concreta de las pruebas a la luz del themadecidendum, sustituyendo un examen de mérito por afirmaciones genéricas (“ya obra”, “carece de utilidad”) que impiden el acceso a elementos esenciales para reconstruir los hechos, identificar causas externas (fuerza mayor) y, sobre todo, para individualizar responsabilidades por periodos de gestión.

IV. Fundamentos jurídicos, jurisprudenciales y doctrinales

1. Debido proceso, verdad material y derecho de defensa. La Corte Constitucional ha reiterado que el debido proceso administrativo comporta la observancia de las formas propias del procedimiento, la motivación suficiente de las decisiones y el aseguramiento del derecho a controvertir y solicitar pruebas pertinentes, conducentes y útiles. La Sentencia C-163 de 2019 recuerda que las autoridades deben facilitar la práctica de pruebas relevantes y resolver con motivación específica su pertinencia. A su vez, la T-018 de 2017 enfatiza que el núcleo del derecho de defensa incluye la posibilidad real y efectiva de aportar pruebas y solicitar su práctica; la negativa genérica o inmotivada vulnera el derecho fundamental. La SU-431 de 2015 precisó, además, que el proceso de responsabilidad fiscal, aunque de naturaleza administrativa, exige la observancia plena de las garantías del artículo 29 Superior y la determinación subjetiva de la responsabilidad (dolo o culpa) a partir de una valoración probatoria integral.
2. La Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025 incumple estos estándares al: i) calificar de impertinentes pruebas que buscan esclarecer hechos técnicos y periodizaciones determinantes (p. ej., sentido de “Periodo” en formularios SUI y coberturas de micromedición, situaciones de fuerza mayor, aspectos directamente ligados al cálculo de imputaciones); ii) rehusar certificaciones oficiales y técnicas (SSPD e IDEAM) que constituyen fuente idónea para disipar controversias técnicas; y iii) desestimar sin motivación específica la utilidad de escuchar/vincular a quienes gestionaron decisiones en 2016 (año de pagos que la propia autoridad equipara a “consolidación” del daño).
3. Alcance de la prueba en responsabilidad fiscal. La jurisprudencia contenciosa ha precisado que la prueba debe orientarse a establecer el cómo de los hechos, la existencia y cuantificación del daño y, crucialmente, la individualización del sujeto responsable según el nexo causal y el periodo de gestión. El Consejo de Estado (3 de abril de 2014- radicado 85001-23-31-000-2006-00390-01, con ponencia del consejero Marco Antonio Velilla Moreno la “Sentencia Velilla”) ha indicado que no es posible proyectar sin límite la responsabilidad de un gestor fiscal y que debe delimitarse con precisión la intervención de cada funcionario, lo que exige pruebas idóneas para aclarar la incidencia en momentos clave.
4. La Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025 se aparta de tales directrices al cerrar la puerta probatoria sobre extremos medulares: i) la lectura técnica de formularios SUI que impacta la cuantificación y el reparto temporal de responsabilidad; ii) la certificación histórica oficial de micromedición SUI (2005–2016); iii) la incidencia del fenómeno de La Niña 2010–2011 y la pluviometría local (fuerza mayor); y iv) la intervención de la gerencia que adoptó/ejecutó decisiones en 2016.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

3. *Carga de motivación reforzada en la negativa de pruebas. El artículo 24 de la Ley 610 de 2000 prevé recursos contra la denegación probatoria y exige motivación; el artículo 168 del CGP autoriza rechazar pruebas notoriamente impertinentes o inconducentes, pero demanda motivación suficiente, concreta y no aparente. En la Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025, la negativa se apoya en afirmaciones genéricas (“ya obra en el expediente”, “no controvierte el daño”), sin contrastar el contenido pedido versus la laguna técnica identificada, ni explicar por qué la fuente idónea y neutral (SSPD e IDEAM) no aportaría claridad adicional.*

4. *Doctrina de la Contraloría General de la República. En conceptos como CGR-OJ-0002-2012, CGR-OJ-219-2022, CGR-OJ-029-2023, CGR-OJ-022-2023, CGR-OJ-00198-2023 y CGR-OJ- 166-2023, la CGR ha distinguido entre hecho generador y daño fiscal, ha exigido delimitación temporal y subjetiva de la responsabilidad y ha resaltado que la prueba técnica puede acreditar causas externas que excluyan o atenúen la imputación. Tales criterios doctrinales reafirman la necesidad de practicar las pruebas solicitadas para reconstruir con fidelidad los hechos y asignar responsabilidad por anualidades de gestión.*

5. *Estándar de control constitucional y tutela previa. El Juzgado Primero Civil Municipal de Oralidad de Tunja, en acción de tutela 2025-00376, amparó el debido proceso de la suscrita por restricciones indebidas al ejercicio de recursos. Si bien se concedió la apelación, la Resolución 0310 replicó el déficit de motivación y el estándar restrictivo de*

4 prueba, por lo que persiste la vulneración del derecho de defensa y del principio de verdad material.

VI. *Concreción de los agravios y perjuicio derivado La ratificación de la negativa probatoria: i) impide corregir errores materiales en el entendimiento de los formularios SUI (“Periodo”) que inciden en la operación aritmética utilizada para imputar valores; ii) bloquea la certificación oficial longitudinal de micromedición (2005-2016) imprescindible para depurar coberturas reales y asignación por anualidades; iii) suprime la prueba técnica sobre eventos climáticos extremos que podrían operar como fuerza mayor; y iv) niega la práctica de testimonios/vinculaciones que permiten esclarecer la intervención decisoria en 2016, año que el propio expediente asocia con “consolidación del daño”.*

Este cierre probatorio produce un agravio injustificado: mantiene una imputación sin permitir a la defensa el acceso a pruebas idóneas, neutrales y determinantes para una correcta individualización de responsabilidad, contrariando la Constitución y los lineamientos jurisprudenciales pertinentes.


V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA RECURRENTE.

Ha dicho el Consejo de Estado¹¹ que, vista de manera general, la revocación directa constituye un medio de control administrativo que ejercen las autoridades públicas respecto de sus propios actos y que les permite volver a decidir sobre asuntos ya decididos en procura de corregir, en forma directa o a petición de parte, las actuaciones lesivas de la constitucionalidad, de la legalidad, del interés público o de los derechos fundamentales.

En suma, la revocación directa de los actos administrativos es una potestad legal otorgada a una autoridad para hacer desaparecer de la vida jurídica las decisiones que ella misma ha tomado, por razones de legalidad o por motivos de mérito.

¹¹ Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 26 de noviembre de 2014. Rad: 1998-01093 y Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 31 de mayo de 2012. Rad: 2004-01511.



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

Son razones de legalidad las que constituyen un juicio estrictamente lógico jurídico, esto es, una confrontación normativa sobre la infracción al orden preestablecido con violación del principio de legalidad.

Hay razón de mérito cuando el acto es extinguido por contrariar el interés público o social, o cuando una persona determinada recibe un agravio injustificado.

La jurisprudencia del Consejo de Estado¹² ha subrayado la importancia de diferenciar la «revocatoria directa» de la «anulación» de los actos administrativos, pues, aunque prima facie tienen la misma consecuencia, esto es, el retiro de los actos del ordenamiento, en la nulidad la extinción del acto se debe a la decisión de una autoridad judicial y sus efectos pueden ser diferidos o, si se quiere, modulados, según lo decidido por el juez en cada caso.

La revocatoria directa no reabre la vía gubernativa ni constituye un nuevo recurso; sólo procede cuando se acreditan las causales del artículo 93 del CPACA. El acto que la decide no es demandable salvo que cree situaciones nuevas.¹³

Con relación a los argumentos de oposición presentados por la señora **YADYRA ASTRID MOLINA MEDINA** frente a la Resolución No 310 del 26 de septiembre de 2025, por medio del cual se profiere una sanción en su contra, resulta imperativo señalar:

1.- Cuando sea manifiesta su oposición a la constitución y la ley:


La recurrente sostiene que la Resolución No. 310 de 2025 vulnera el derecho al debido proceso (art. 29 C.P.) y principios conexos como la verdad material y la motivación suficiente. Para que opere la revocatoria bajo esta causal deben concurrir errores de hecho o de derecho evidentes y manifiestos.

Al respecto el acto administrativo en cuestión no desconoce el debido proceso ni mucho menos el derecho a la defensa y contradicción, en razón a que las pruebas solicitadas en la información solicitada en los algunos de los numerales como el 1, 2, 3 y 4 esto es; los valores de micro medición, certificación de los gerentes y los valores de precipitación, ya se encuentran incorporados en el expediente, tal y como se evidencia en el acápite de material probatorio del Auto de Imputación No. 037 del 05 de febrero de 2025, razón por la cual, carecería de utilidad bajo el principio de economía procesal de la prueba, volver a solicitar pruebas documentales que ya obran y se encuentran acreditadas en el expediente de responsabilidad fiscal, es decir, la utilidad, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra.

En principio, las pruebas inconducentes e impertinentes devienen inútiles. Sin embargo, existen casos en que, a pesar de la pertinencia y conducencia de la prueba, como es el caso en concreto, ésta resulta inútil. Uno de tales casos se da cuando el hecho ya ha sido acreditado y se pretende demostrarlo nuevamente con otras pruebas que por tal razón serían repetitivas con el consiguiente desgaste del fallador de instancia, constituyéndose en injustificadamente dilatorias del procedimiento, por consiguiente, como quiera que las pruebas de los numerales 2 y 3, enunciadas por la recurrente en su escrito de recurso, tal y como se consignó anteriormente, ya obran en el expediente, así como también en los descargos allegados por la peticionaria en medio magnético, material probatorio que fue

¹² Consejo de Estado. Sección Quinta, Sentencia del 30 de octubre de 2015. Rad: 2015-00543.

¹³ Consejo de Estado, Sentencia de Unificación CE-SUJ-4-005 de 2024

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

incorporado en la imputación realizada mediante Auto 037 de 2025, específicamente a folio 157 R del expediente.

En consecuencia, al estar dichas pruebas documentales acreditadas dentro del expediente para probar lo que pretende la parte, acaece la prueba inútil.

Respecto a la prueba del numeral 3, se evidencia que la misma se encuentra incorporada en el mismo folio mencionado anteriormente en el numeral 14.25. así las cosas, acceder a tal solicitud no acredita la utilidad del medio probatorio, en consecuencia, el despacho no modificará la decisión del fallador de instancia, respecto a estas pruebas.

Lo anterior significa que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el operador fiscal debe analizar si éstas cumplen los requisitos legales, esto es, los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad, para el caso en concreto el despacho como ya se indicó las mismas carecen de utilidad.


Ahora, frente a la prueba documental solicitada en el numeral 1, consistente en *“Certificación o aclaración de la SSPD respecto a lo que se refiere la columna “Periodo” en los formularios del SUI referidos”*, es preciso indicar que el reproche realizado por el ente de control, tiene su génesis en la lesión al patrimonio de la ESP de Garagoa, producto de las sanciones impuestas por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), mediante Resolución No. SSPD-20144400043915 de 2014-10-08, expediente 2013440350600047E.

Teniendo en cuenta que la prueba documental solicitada no tiene el carácter y objeto para controvertir el daño fiscal, ni mucho menos la conducta de la implicada, la prueba en cuestión se torna impertinente y desde luego inútil, bajo la consideración que no existe relación alguna entre la prueba y los hechos discutidos, que no es otro que el daño patrimonial que sufrió la ESP de Garagoa.

Este requisito mira el aspecto material de la prueba, es decir, su formación interna, en donde se entra a valorar su conducencia y pertinencia. La conducencia, hace referencia a que la prueba sea de aquellos medios permitidos por el legislador para probar un hecho. Por su parte, la pertinencia, tiene que ver con que dicha prueba no solo sea permitida por la Ley, como ya se anotó, si no que la misma tenga una relación directa con lo que es objeto de debate.

Lo anterior significa que, para efectos de determinar la pertinencia, el fallador debe estudiar si verdaderamente existe una relación directa entre la prueba y el hecho objeto de debate, para luego de ello rechazar aquellos medios probatorios que no resultan idóneos frente al problema jurídico a resolver.

No obstante, debe tenerse en cuenta que el objeto del PRF-077-2020 es establecer la responsabilidad fiscal de los exfuncionarios que concretaron el daño o lesión al patrimonio de la Empresa de Servicios Públicos de Garagoa, con ocasión a la sanción que impuso la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, producto de la omisión de los funcionarios de la época en la rendición de informes SUI y otros, motivo por el que este Despacho no encuentra que las pruebas documentales señaladas en el numeral 1 del capítulo probatorio, tengan la vocación de pertinencia, en tanto que se circunscriben a aclarar un término “periodo”, en ese orden, las pruebas pertinentes y conducentes deben ser aquellas que logren en gracia de discusión y bajo la sana crítica controvertir el daño patrimonial ocasionado al sujeto de control y no las tendientes a aclarar un término en el formulario.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

En suma, se reitera que el objeto de reproche del proceso de responsabilidad fiscal es el daño patrimonial que sufrió la entidad, por ende la prueba documental encaminada a aclarar la definición de un término de uno de los formatos del SUI, no se logra encausar para desvirtuar los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en tanto que se encuentra acreditado el daño, los presuntos responsables y en consecuencia el nexo de causalidad que originaron el daño en mención; en ese orden la prueba solicitada por la recurrente deviene inconducente e inútil.

En ese orden el despacho refuerza la tesis de la carga de la prueba que tiene la parte para allegar el material probatorio al proceso, máxime cuando no se evidencia que la recurrente haya desplegado acción alguna para la recolección de la misma

Finalmente, respecto a la solicitud probatoria requerida en el numeral 4; *“Vinculación o, en su defecto, citación a rendir testimonio de los gerentes de los periodos 2005 a 2016, año en el que se consolidó el pago de la sanción.”*, se reitera que la vinculación de los servidores públicos que fungieron como gerentes en la ESP de Garagoa, ya se ordenó mediante Auto No. 633 del 14 de noviembre de 2024, tal y como se observa a folios 115 a 116 del expediente, respecto a los servidores públicos que ejercieron gestión fiscal y que producto de la acción u omisión participaron en el hecho generador del daño, tal y como se evidencia en las vinculaciones que realizó la Dirección de Responsabilidad Fiscal, por tal razón, vincular a personas que no ejercieron gestión fiscal en los periodos en que se generó el daño, resultaría inane, en tanto que no se adecuarían los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal a dichos sujetos.

Con base en estos argumentos este despacho no acogerá a la solicitud de revocatoria directa incoada por la señora **YADIRA ASTRID MOLINA MEDINA** respecto de la causal primera (cuando sea manifiesta su oposición a la constitución y la ley), por la ausencia probada de una actuación administrativa que conculque el debido proceso y el derecho de defensa de la aquí procesada.

2.- Cuando se cause un agravio injustificado a una persona:


De acuerdo a la causal tercera invocada por la recurrente *“cuando con ello se cause agravio injustificado a una persona”*, dicha hipótesis exige la presencia de un perjuicio sin motivo o un daño concreto sobre una persona que no tenía el deber jurídico de soportar.

El artículo 272 de la Constitución Política de Colombia establece que:

“La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las Contralorías. Así las cosas, resulta claro que por mandato constitucional se atribuye la función de vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación en cabeza de la Contraloría General de la República Departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales”.

Corresponde a esta Contraloría adelantar la vigilancia a la gestión fiscal de los municipios y entidades públicas, inclusive descentralizadas que forman parte de la jurisdicción territorial y funcional del Departamento de Boyacá, como es el caso de la gestión fiscal de la Empresa de Servicios Públicos de Garagoa.

En lo que alude al proceso de responsabilidad fiscal, se puntualiza, corresponde al conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado (Artículo 1 de la Ley 610 de 2000).

Los procesos de responsabilidad fiscal pueden tramitarse por el procedimiento ordinario, regulado por la Ley 610 de 2000 o el procedimiento verbal, previsto en la Ley 1474 de 2011.


Así las cosas, el trámite del procedimiento ordinario del proceso de responsabilidad fiscal se enmarca en tres etapas: la apertura del proceso, la imputación de la responsabilidad fiscal y el fallo, por su parte, el procedimiento verbal, inicia mediante auto de apertura e imputación siempre y cuando existía prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal y de la existencia del daño patrimonial al Estado, además, cuenta con dos audiencias denominadas de descargos y de decisión.

En el caso objeto de estudio, el proceso de responsabilidad fiscal adelantado por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal bajo el radicado No. 077-2020 se tramita bajo los parámetros del proceso ordinario, por lo que la norma aplicable para las presentes diligencias es la Ley 610 de 2000, siendo esta la ley especial, sin embargo, también es cierto que a partir del artículo 106 al 120 de la Ley 1474 de 2011 se establecieron modificaciones a la regulación del Procedimiento Ordinario de Responsabilidad Fiscal y disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, por lo que también le es aplicable la Ley 1474 de 2011.

No existe agravio injustificado frente a la implicada, en tanto que la decisión por la cual se niegan las pruebas solicitadas se realizó de manera motivada bajo los parámetros que la Jurisprudencia de la Corte Constitucional y Consejo de Estado, así como el Código General del Proceso ha decantado para la solicitud, el decreto y el rechazo de las pruebas en el curso del proceso, en ese orden la decisión de la Resolución 310 de se realizó en la forma y términos previstos en el ordenamiento jurídico en razón a que las pruebas I-) carecían de utilidad al encontrarse algunas dentro del proceso, otras eran inconducentes y por ultimo las testimoniales no cumplían con los requisitos previstos para su decreto, como tampoco eran conducentes.

De otra parte, el examen de las solicitudes probatorias demuestra que el ente de control fiscal evaluó y respondió cada petición: certificaciones de la SSPD, información de micro medición, datos del IDEAM sobre el fenómeno de la Niña y vinculación de gerentes. Todas fueron negadas mediante motivación técnica y razonable. Conforme a la doctrina del Consejo de Estado, las discrepancias en la apreciación del mérito probatorio no constituyen, por sí solas, causal de revocatoria directa ni mucho menos de vulneración al debido proceso, bajo que la negación de las pruebas solicitadas, no corresponde a un capricho del operador fiscal, sino a razones de pleno derecho que se soportan con jurisprudencia.

En este punto, se debe indicar que el caso concreto, no se aporta prueba alguna que permita señalar que a la señora **YADIRA ASTRID MOLINA MEDINA** se le esté causando un agravio injustificado, toda vez que la resolución que censura a través del mecanismo de la revocación directa fue emitida dentro de un trámite del proceso de responsabilidad fiscal con estricta aplicación de los principios de audiencia de versión libre, contradicción y defensa, donde hizo uso del derecho a la defensa, recurrió los actos administrativos que imputaron la responsabilidad fiscal, así como el Auto que negó las pruebas solicitadas.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ <small>Oficina Asesora Jurídica</small>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	DD-MM-AAA

Así las cosas, es pertinente precisarle a la recurrente que la Contraloría General de Boyacá obró en virtud de un deber legal como ente de control fiscal, iniciando las investigaciones preliminares y/o apertura el proceso de responsabilidad fiscal No 077-2020, una vez se demostró la existencia del daño patrimonial al Estado y determinados los autores del mismo.

Durante el transcurso del proceso y una vez surtidas las etapas procesales previstas por la ley, la Contraloría General de Boyacá determinó con grado de certeza a la imputación a presuntos responsables del detrimento patrimonial a la ESP de Garagoa, labor que de manera deductiva y seria, se surtió desde la etapa de investigación, apertura e imputación, todo ello dentro del marco del debido proceso y con sujeción a la constitución y a la ley.

En síntesis de la lectura del expediente de responsabilidad fiscal No 077-2022 objeto de la litis se evidencia de manera fehaciente que el proceso se ha adelantado bajo la observancia de la normatividad aplicable para el caso en estudio y con la protección de los derechos al debido proceso y a la defensa que le asisten a la accionante, así mismo se cumplió con cada una de las etapas procesales en lo que cursa del proceso establecidas en la ley 610 de 2000, ley 1437 de 2011 y 1474 de 2011, por lo que a simple vista se puede observar que las actuaciones desplegadas por la Contraloría General de Boyacá se enmarcan dentro de las garantías del debido proceso y el derecho de defensa que le asisten a la recurrente.

Con base en estos argumentos este despacho no acogerá a la solicitud de revocatoria directa incoada por la señora **YADIRA ASTRID MOLINA MEDINA** por la ausencia probada de una actuación administrativa que conculque el debido proceso de la aquí procesada, al no encontrarse probada las causales invocadas y a que se refiere el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo expuesto, el Contralor General de Boyacá,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: NO REVOCAR la Resolución 0310 del 26 de septiembre de 2025, por medio del cual se resuelve recurso de apelación contra el Auto 290 de 2025, “por medio del cual se resuelve una solicitud de pruebas y vinculación dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 077 de 2020 // Empresas Públicas de Garagoa S.A. E.S.P.”

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente decisión a la señora **ADIRA ASTRID MOLINA MEDINA**, de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente Resolución no procede ningún recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 95 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO CAMARGO GÓMEZ
Contralor General de Boyacá.