

0RESOLUCIÓN No. 189
(04 de julio de 2025)

“Por la cual se surte Grado de Consulta dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal de radicado No. 058-2020 / MUNICIPIO DE SIACHOQUE - BOYACÁ”

EL CONTRALOR GENERAL DE BOYACÁ

En uso de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 272 de la Constitución Política, Leyes 42 de 1993, 1437 de 2011, 2080 de 2021, 1474 de 2011, 330 de 1996 y 610 del 2000, Ordenanza 045 de 2001, Ordenanza 039 de 2007 y,

CONSIDERANDO

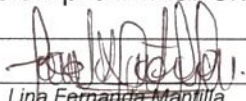
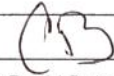
Que de conformidad con lo expuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el Contralor General de Boyacá, por ser funcionalmente el superior jerárquico para este tipo de procesos, y al ser objeto de consulta el Auto No. 260 del 29 de mayo de 2025, **“POR EL CUAL SE ORDENA ARCHIVO POR NO MERITO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N° 058-2020 ADELANTADO ANTE EL MUNICIPIO DE SIACHOQUE - BOYACÁ”**, es competente para conocer del mismo.

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:	SEGUNDO ANDRÉS CUITIVA JIMÉNEZ. Identificado con C.C No. 6.769.611 expedida en Tunja Cargo: Alcalde (periodo 2016 – 2019) Dirección: Cra 9 N° 66A - 03 Tunja – Boyacá. Correo: sandrescj@hotmail.com Teléfono: 3115514879
PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL:	TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000) M/CTE.

HECHOS

La Dirección Operativa de Control Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, mediante proceso auditor eleva informe No. 089 de fecha 31 de agosto de 2020 (Folios 1-4), donde se determinó hallazgo con incidencia fiscal por presuntas irregularidades en la ejecución del contrato MS-CD-052-12-06-2017, cuyo objeto contractual fue: *“PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES EN EL DESARROLLO DE UN SOFTWARE WEB INTEGRADO; COMPUESTO POR LOS MÓDULOS DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD, TESORERÍA, NICSP PARA LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SIACHOQUE – BOYACÁ”* (Folios 7 reverso – 27).

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, mediante Auto No. 356 del 10 de septiembre de 2020 (Folios 56 – 60), avocó conocimiento y ordenó la apertura a indagación preliminar en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 058-2020.

FIRMA		FIRMA		FIRMA	
ELABORÓ	Lina Fernanda Mantilla Sotaquirá	REVISÓ	Cesar David Buitrago Velandia	APROBÓ	Cesar David Buitrago Velandia
CARGO	Supernumerario	CARGO	Asesor del Despacho	CARGO	Asesor del Despacho

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 2 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Mediante Auto No. 134 del 08 de marzo de 2021 (Folios 94 – 100), la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, avocó conocimiento y procedió a la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 058-2020 adelantado ante el Municipio de Siachoque – Boyacá por el presunto daño patrimonial ascendiente a TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35'000.000) M/CTE.

En Auto No. 260 del 29 de mayo de 2025 (Folios 148 – 165), la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal expidió Archivo por no merito en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 058-2020.

Con oficio D.O.R.F 423 del 04 de junio de 2025 (Folio 168) se remite al Despacho del Contralor General de Boyacá, AUTO DE ARCHIVO, del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 058-2020, mediante Auto N° 260 del 29 de mayo de 2025, a fin de surtir Grado de Consulta conforme a los presupuestos del artículo 18 de la Ley 610 del 2000.

PROVIDENCIA CONSULTADA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá a través de Auto No. 260 del 29 de mayo de 2025, entre otras cosas decidió:

“ARTICULO PRIMERO. – Ordenar el Archivo del proceso de responsabilidad fiscal N° 058-2020 adelantado ante Siachoque – Boyacá, por no encontrar mérito para continuar con el trámite del proceso de responsabilidad fiscal en mención, conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Ley 610 de 2000, y lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia fiscal.

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y JURÍDICAS

A partir de la entrada en vigencia de la carta política de 1991 la República de Colombia, se erigió como un Estado Social de Derecho, el cual en sede jurisprudencial ha sido entendido como aquel donde las actuaciones de sus autoridades públicas se rigen con fundamento en normas jurídicas, siendo la Constitución Política la más importante; la connotación de social dada al Estado de derecho significa que el deber ser de las autoridades del Estado es la materialización de los derechos de los ciudadanos, especialmente los fundamentales, y la prevalencia del interés general.

Para lograr el cometido referido fue voluntad del constituyente el que existieran órganos de control, encargados de vigilar, inspeccionar, examinar, investigar y castigar la conducta de los servidores públicos y en determinados casos de particulares que ejercen funciones públicas. Ahora bien, debe indicarse que dentro de los órganos de control se encuentran las Contralorías, quienes tienen a su cargo la vigilancia y el control fiscal, función pública especializada que tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen recursos o bienes públicos.

En desarrollo del presupuesto constitucional indicado en el artículo 272 de la Carta Política, el legislador expidió, para el caso de los procesos de responsabilidad fiscal, la Ley 610 del año 2000, por medio de la cual se estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las diferentes Contralorías.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 3 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Dicha disposición legal fue modificada, en algunos aspectos particulares, por la Ley 1474 del año 2011, y por el Decreto Ley 403 de 2020.

Resulta imperativo citar el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone:

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

Siendo finalidad de los procesos de Responsabilidad Fiscal la protección y la garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir, en sentencia C -512 de 2013 Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, afirma:

“(…) La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (ii) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (iii) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este tribunal deja en claro que el proceso de responsabilidad fiscal es netamente administrativo. Este proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos.

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características

El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); (ii) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (iii) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (iv) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal (...)

Ahora bien, el Grado de Consulta es un instrumento creado para garantizar el cumplimiento del Principio de Legalidad de las actuaciones proferidas por el operador jurídico de primera instancia, según señala el artículo 230 superior y el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, principio que implica, en primer lugar, la supremacía de la Constitución y de la Ley como expresión de la voluntad general frente a todos los poderes públicos, y que nos indica que la Ley es el único mecanismo de atribución de potestades a la Administración, donde el superior jerárquico en ejercicio de su competencia funcional revisa o examina dicha decisión.

La Corte Constitucional en Sentencia T-755/98, Magistrado ponente Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, dejó establecido que:

“La Consulta es una Institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 4 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la Ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquella (...)

En materia fiscal, el artículo 18 de la Ley 610 del 2000, determina que el Grado de Consulta deberá surtirse cuando concurren los siguientes casos:

- 1) **Se dicte auto de archivo.**
- 2) Cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal.
- 3) Cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Así las cosas, es necesario mencionar que el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, tiene como fundamento la protección del bien jurídico relacionado con los intereses patrimoniales del Estado, pilar que dirige la actuación del investigador para establecer la existencia de un daño patrimonial e indicios serios sobre los posibles autores del mismo.

Por lo anterior, es preciso señalar que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-840-01, estipula lo siguiente:

*"(...) Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, **causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa.** Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales. (...)" (Negrilla fuera de texto)*

El artículo 4 de la Ley 610 de 2000 igualmente manifiesta que:

"La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad."

Por su parte, el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 establece los elementos de la responsabilidad fiscal de la siguiente manera:

"Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."

Es necesaria la existencia de los tres elementos anteriores para que exista responsabilidad fiscal, sin embargo, el elemento más importante es el DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO, en consecuencia, no hay responsabilidad fiscal sin

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 5 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

daño, y éste debe ser atribuido a título de dolo o culpa grave, debiendo existir una relación de causalidad entre la conducta y el hecho generador del daño.

Ahora bien, se hace necesario entender qué es el daño patrimonial al Estado y de esta manera analizar si realmente se constituye dicho elemento; para tal fin el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 indica:

“Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Respecto a este tema, la Contraloría General de la República, mediante Concepto 80112 EE15354 del 13 de marzo de 2006 ha indicado que el daño patrimonial al Estado es:

“(…) fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del Estado (…) podemos establecer que el daño patrimonial al Estado es un perjuicio material - quedando excluida la posibilidad de que exista un perjuicio inmaterial. (…)”

VALORACIÓN Y ANÁLISIS DEL CASO

En sede de consulta y conforme al control de legalidad otorgado por el legislador, corresponde al Despacho verificar que la decisión de archivo adoptada por el Ad Quo mediante Auto No. 260 del 29 de mayo de 2025, respecto del proceso de responsabilidad fiscal No. 058-2020 se encuentre ajustada a derecho y conforme a los presupuestos normativos que regulan la materia en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico, de los derechos y garantías fundamentales.

Por lo anteriormente señalado, se procede a verificar los fundamentos que orientaron la decisión tomada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal con sustento en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000, tras señalar que:

“Artículo 47. Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma.”

La norma relacionada, es clara en señalar que el funcionario de conocimiento proferirá auto de archivo, cuando se pruebe que el hecho efectivamente no existió, cuando no constituye detrimento, cuando curse en el proceso una causal excluyente de responsabilidad u opere la caducidad o la prescripción dentro de la diligencia. Es decir, que el funcionario de conocimiento, se encuentra supeditado a que ocurra



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 6 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

uno de los eventos señalados, para proferir el auto de archivo, so pena de proferir una decisión no ajustada a derecho.

Por lo anterior, debe el Despacho verificar y analizar de manera eficiente y adecuada, que la decisión adoptada en el auto No. 260 del 29 de mayo de 2025, obedezca a los presupuestos normativos señalados y que, por consiguiente, el ejercicio del Control Fiscal se haya materializado en el desarrollo, impulso y decisión final del proceso.

Este despacho observa que los fundamentos jurídicos que soportan el ejercicio de la acción fiscal surgen de la competencia de la Contraloría General de Boyacá sustentada en artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, concediéndole la facultad para ejercer la vigilancia de la gestión fiscal, así mismo el artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reforma el régimen del Control Fiscal en Colombia, modifica el artículo 272 de la Constitución Política, señalando que: i) la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

Como consecuencia se allega a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal informe No. 089 del 31 de agosto de 2020 (1 – 4), con ocasión a presuntas irregularidades dentro de la ejecución del contrato MS-CD-052-12-06-2017, determinándose un presunto detrimento patrimonial por la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35'000.000) M/CTE.

Para el Despacho, resulta imperativo verificar y analizar el material probatorio allegado al presente proceso, en donde se corroborará por medio de pruebas documentales, que los presuntos responsables fiscales realizaron todas las diligencias administrativas, jurídicas y contractuales oportunas, con el fin de que se ejecutara correctamente el precitado contrato.

Revisión del material probatorio:

El Despacho se dispone a verificar el material probatorio que reposa en el expediente del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 058-2020, con el fin de surtir grado de consulta y encontrar el soporte para lo resuelto por la Dirección Operativa Responsabilidad Fiscal.

En fecha 31 de agosto de 2020 la Dirección Operativa de Control Fiscal emitió informe ejecutivo N° 089 (Folios 1 – 4), el cual reveló un presunto hallazgo con incidencia fiscal bajo los siguientes argumentos:

“(…) En el desarrollo de este proceso auditor, fue revisado el contrato MS-CD-052-12-06-2017, por valor de \$35.000.000, cuyo objeto fue “prestación de servicios profesionales en el desarrollo de un software web integrado; compuesto por los módulos de presupuesto, contabilidad, tesorería, NICPS para la Secretaría de Hacienda del municipio de Siachoque-Boyacá”, el cual se suscribe el 12 de junio del 2017 con el señor Luis Gabriel Moreno Granados, identificado con la cédula No. 89.005.326, misma fecha en la cual se suscribe el acta de inicio y por último se firma el acta de liquidación el 27 de diciembre del 2017, como consta en el SECOP y que se pueden consultar a través del enlace: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-6759735>.



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 7 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

En el desarrollo del trabajo de campo el auditor pudo establecer que el municipio de Siachoque contaba desde el año 2006 con un software denominado SINFA, bien intangible que le fue entregado al señor Segundo Andrés Cuitiva Jiménez (alcalde de la vigencia 2016-2019), pero que en el año 2017 decide abandonar el uso de este software e iniciar con el denominado GENESIS, que fue adquirido a través del contrato MS-CD-052-12-06-2017, que ya se citó en el párrafo anterior y por lo cual se gastó del presupuesto del Estado la suma de \$35.000.000.

Una vez ingresa la administración del 2020-2023 nuevamente retoman el uso del software SINFA, considerando que en esta plataforma se llevaba muchos años de registro de información de la Entidad (desde 2006), que es más práctico para la Alcaldía y que el nuevo software adquirido en el 2017, no registra ninguna novedad adicional.

En consideración de lo anterior, el auditor solicitó aclaración sobre los módulos ofrecidos por el software SINFA, a lo cual con fecha 17 de marzo del 2020 la Secretaria de Hacienda, doctora Elizabeth Huertas Avila, certifica que al ser retomado el software SINFA, no fue necesario realizar ningún pago ya que el mismo es propiedad de la Entidad; se tienen funcionando los módulos de: Contabilidad (incluye activos fijos y nómina), tesorería y presupuesto y que el mismo genera los siguientes informes: balances por terceros, consolida informes contraloría, Contaduría general de la Nación y FUT, igualmente:

Que para la vigencia fiscal 2020 se retomó el uso del Software contable Sistema de Información Financiero y Administrativo (SINFA), que se venía manejando en el Municipio desde el año 2006, dejando de utilizar el Software GENESIS, el cual se utilizó desde Junio de 2017 hasta el 31 de Diciembre de 2019.

Así mismo, el auditor solicitó al proveedor de SINFA, señor Luis Eduardo Salamanca, para que respondiera un cuestionario planteado por la comisión, del cual se pudo establecer que hasta el 31 de diciembre del 2016 estaban contratados los módulos de Contabilidad, Tesorería y Presupuesto, así mismo que la administración de Siachoque no le solicitó soporte técnico alguno para la vigencia 2017.

El 1° de junio del 2020 le fue notificado el informe preliminar a los señores alcalde y secretario de hacienda, por tanto, en uso de la controversia, los señores Segundo Andrés Cuitiva Jiménez (alcalde) y Rafael Libardo Boyacá Aguilar (secretario de Hacienda) para la vigencia fiscal 2016-2019, responden que: "...El Municipio de Siachoque tenía para la vigencia 2016 un software financiero y presupuestal denominado SINFA, para el cual se solicitó soporte a la empresa dueña del software la cual durante la vigencia 2016 no realizo ningún tipo de soporte a pesar de haberlo solicitado en varias oportunidades. De igual forma el software sinfa es un sistema poco funcional, no genera balance por terceros, no maneja activo fijos es decir no se puede llevar el registro individual de activos fijos de acuerdo a la fecha de adquisición y vida útil de los bienes, no realiza el proceso de depreciación de la propiedad planta y equipo en forma individual de acuerdo a la norma y procedimientos contables establecidos por la Contaduría General de la Nación, no consolida los informes para la CONTRALORÍA, CONTADURÍA, FUT de las diferentes dependencias de la entidad, es un sistema muy manual, no tenía implementado el módulo de nómina, lo cual era muy dispendioso para el cálculo de las provisiones de nómina de los empleados, en virtud a que éstas deben ser calculadas empleado a empleado, para así dar aplicación a la implementación de las normas internacionales de contabilidad.

Por otro lado, el software GENESIS se encuentra implementado bajo ambiente web lo cual lo hace más funcional y oportuno para acceder a cualquier momento y desde cualquier lugar, teniendo implementada las normas de seguridad pertinentes. El software GENESIS si realiza los procesos de depreciación individual de los activos fijos, si tiene el módulo para el manejo y control de los activos fijos de la entidad, el módulo de nómina y genera los reportes en forma consolida...".

Así las cosas, la comisión auditora pudo concluir que la administración municipal en cabeza del Señor Segundo Andrés Cuitiva Jiménez, alcalde municipal de Siachoque para la vigencia 2016-2019, llevó a cabo un gasto innecesario al abandonar un activo intangible que estaba en uso y adquirir uno nuevo que cumplía con las mismas condiciones que el ya existente. Que no pudo demostrar que haya solicitado soporte técnico a la empresa SINFA, por lo cual el argumento expuesto falta a la verdad y contraviene los principios que rigen la Administración Pública, especialmente el de Economía, eficiencia y eficacia y los que contempla la Ley 80 de 1993 y demás normas que rigen la contratación Estatal y por lo tanto generó un daño al patrimonio del Estado que se configuró como hallazgo administrativo por alcance fiscal por la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.0000.000)

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 8 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Los egresos a través de los cuales la Secretaría de Hacienda del municipio de Siachoque llevó a cabo el desembolso de los recursos fueron los siguientes:

Nº EGRESO	FECHA	VALOR	ACTA	FECHA ACTA	ORDEN PAGO
808	31 Agosto / 2017	13.787.880	001	31 Agosto / 2017	623
1272	27/ Dic / 2017	21.212.720	SIN No.	27 / Dic / 2017	1028
TOTAL		35.000.600			

En consideración de lo antes descrito, esta comisión de auditoría considera la existencia de un presunto daño al patrimonio público del municipio de Siachoque, que se originó en la adquisición de un software (génesis) que cumple las mismas funciones del que ya tenía adquirida la administración desde el año 2006 (SINFA) de conformidad con el contrato No. MS-CD-052-12-06-2017, por lo cual se configura un presunto detrimento por valor de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000) siendo presuntamente responsable el Representante legal y ordenador del gasto del municipio de Siachoque para la vigencia 2017, señor SEGUNDO ANDRES CUITIVA JIMENEZ, identificado con Cédula número .6.769.611 de Tunja.

De acuerdo a lo anterior, el municipio contaba, desde 2006, con el software SINFA, que ya cumplía con funciones clave para la gestión administrativa, tales como los módulos de contabilidad, tesorería y presupuesto; sin embargo, en 2017, durante la administración (periodo 2016 – 2019) del alcalde Segundo Andrés Cuítiva Jiménez, se decidió abandonar el uso de SINFA y reemplazarlo por el software GENESIS, bajo el contrato MS-CD-052-12-06-2017 (Folios 7 reverso – 27), por un valor de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000) M/CTE.

El análisis realizado por el equipo auditor de la Contraloría General de Boyacá evidencia que, al asumir la administración periodo 2020-2023, el municipio decidió retomar el uso de SINFA sin realizar pagos adicionales, dado que este software ya era propiedad de la entidad; además, la Secretaría de Hacienda certificó que SINFA tenía implementados los módulos de contabilidad, tesorería y presupuesto, y generaba los informes requeridos por la Contraloría General de la Nación y otras entidades, lo que refuerza la duda sobre la necesidad de adquirir un nuevo software cuando el sistema existente era adecuado.

Por otro lado, se solicitó la opinión del proveedor del software SINFA, el señor Luis Eduardo Salamanca, quien confirmó que hasta 2016 se habían contratado los módulos necesarios para la gestión municipal y que no hubo solicitud de soporte técnico por parte del municipio durante 2017, esto contradice la justificación de la administración 2016-2019 que alegó la falta de soporte técnico como razón para abandonar el software SINFA y adquirir software GENESIS.

Los funcionarios municipales de la administración periodo 2016 – 2019 argumentaron que el software SINFA no era funcional, señalando deficiencias como la incapacidad de generar balances por terceros, no llevar un registro adecuado de los activos fijos ni realizar la depreciación de los mismos de acuerdo con las normas contables, y la falta de un módulo para el cálculo automático de las provisiones de nómina; sin embargo, la información presentada por el auditor mostró que el software SINFA era un sistema operativo y funcional que ya cumplía con estos

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 9 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

requisitos, y la justificación del mal funcionamiento del software carece de evidencia objetiva que respalde las afirmaciones.

A pesar de las críticas al software SINFA, no se logró comprobar que la administración hubiera intentado solucionar sus problemas operativos mediante el soporte técnico correspondiente, ni se encontraron pruebas de que se hubiese explorado la posibilidad de actualizar o mejorar el sistema antes de decidir adquirir el software GENESIS; la falta de soporte y mantenimiento adecuado al software SINFA podría haber sido un factor determinante en la decisión de adquirir el nuevo software, pero esta decisión no parece haber sido tomada con base en un análisis exhaustivo de las necesidades del municipio, lo que se tradujo en un gasto innecesario.

Basado en lo anteriormente expuesto, el informe de auditoría concluye que la adquisición del software GENESIS que duplicaba las funciones del software SINFA, configuró un gasto innecesario y un posible daño al patrimonio público del municipio de Siachoque.

A continuación, se realiza un análisis y valoración del caso desde el punto de vista de la revisión probatoria, procesal y legal:

Como se evidencia dentro del acervo probatorio, el contrato MS-CD-052-12-06-2017 tuvo como objeto contractual *“PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES EN EL DESARROLLO DE UN SOFTWARE WEB INTEGRADO; COMPUESTO POR LOS MÓDULOS DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD, TESORERÍA, NICSPPARA LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SIACHOQUE – BOYACÁ”* (Folios 7 reverso – 27) suscrito en fecha 12 de junio de 2017 por un valor de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35'000.000) M/CTE, con un *“ACTA DE INICIACIÓN”* (Folio 27 reverso) suscrita en misma fecha.

De igual manera, obra *“ACTA PARCIAL N° 01”* (Folios 28 – 29) de fecha 31 de agosto de 2017, la cual constata el desarrollo de las actividades contractuales, respaldado mediante factura N° 0004 (Folio 30), orden de pago N° 623 (Folio 35) y comprobante de egreso directo N° 29 (Folio 36).

Continuando con la revisión del material probatorio, se encuentra versión libre y espontanea allegada por el señor SEGUNDO ANDRES CUÌTIVA JIMÈNEZ en calidad de Alcalde Municipal (durante la ocurrencia de los hechos) manifiesta lo siguiente (Folios 118 – 124):

- “(…) Cuando se llega a dirección de la Administración Municipal el 1 de enero de 2016, es cierto que en la secretaría de Hacienda se encuentra un software denominado SINFA, el cual como dice la auditora en su informe (folio 97 anverso), el software sinfa “estaba en uso y prestando los servicios básicos (…)”*
- “(…) Es preciso Volver a retomar lo ya manifestado en respuesta a auditoria y radicada en su momento: por intermedio del Secretario de hacienda, se consiguió el contacto y por medio de llamadas a través de celular se pidió la ayuda técnica a los dueños de software SINFA pero nunca se tuvo respuesta (…)”*
- “(…) Para la época el software SINFA no era funcional para los nuevos requerimientos que exigen las Entidades Estatales a los cuales constantemente se deben presentar informes, no generaba balance por terceros, no maneja activo fijos es decir no se podía llevar el registro individual de activos fijos de acuerdo a la fecha de adquisición y vida útil de los bienes, no realizaba el proceso de depreciación de la propiedad planta y equipo en fona individual de acuerdo a la norma y procedimientos contables establecidos por la contaduría general de la nación, no consolida los informes para la CONTRALORIA, CONTADURÍA, FUT de las diferentes dependencias de la entidad, es un sistema muy manual, no tenía implementado el módulo de nómina, lo cual era muy dispendioso para el cálculo de las provisiones de*

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 10 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

nómina de empleados, en virtud a que éstas debían ser calculadas empleado por empleado, para así dar aplicación a la implementación de las normas internacionales de contabilidad. Es de anotar que las NICPS comenzaron a ser exigidas a mediados del cuatrienio 2016-2019 y exigían su implantación en todas las entidades estatales. Era un software que NO se manejaba bajo ambiente web lo cual no era funcional y oportuno para acceder en cualquier momento y desde cualquier lugar como debe ser hoy en día en cuanto se refiere a informática (...)

"(...) En cuanto a la respuesta del proveedor de SINFA (Folio 58 del expediente párrafo 3), Señor Luis Eduardo Salamanca, que manifiesta que: "hasta 31 el diciembre de 2016 estaban contratados los módulos de Contabilidad, Tesorería y Presupuesto" existe, una contradicción pues a renglón seguido dice: " la administración de Siachoque no solicito soporte técnico alguno". Es ahí donde la auditora no tuvo en cuenta haber solicitado si había el contrato, a que hace referencia el señor Luis Eduardo Salamanca en la vigencia 2016(...)"

"(...) Por lo expuesto anteriormente manifiesto que en el año 2016 no se realizó ningún contrato con el representante de SINFA señor Luis Eduardo Salamanca, por tal motivo, solicito respetuosamente se eleve petición ante el Municipio de Siachoque que certifique si se contrato y/o hubo algún egreso por parte de la secretaria de hacienda en el año 2016 con SINFA o en su defecto con el señor LUIS Eduardo Salamanca(...)"

"(...) Para el año 2017 se toma la determinación de adquirir un nuevo STFWARE con más módulos aparte de los de Contabilidad, Tesoria y Presupuesto que manejaba SINFA (como lo manifestó el Señor Luis Eduardo Salamanca) y que sea más funcional en tiempo real y en cualquier parte, pues las entidades para prestar un mejor servicio deben estar al tanto de las nuevas y avanzadas tecnologías que el mercado ofrece (...)"

"(...) Siendo así, se firma el contrato de Servicios profesionales MS-CD-052-12-06-2017 por valor de 35.000.00 de pesos. Pues, el software GENESIS se encuentra implementado bajo ambiente web lo cual lo hace más funcional y oportuno para acceder en cualquier momento y desde cualquier lugar, teniendo implementada las normas de seguridad pertinentes. El software GENESIS si realiza los procesos de depreciación individual de los activos fijos, si tiene el módulo para el manejo y control de los activos fijos de la entidad, el módulo de nómina y genera los reportes en forma consolidada, adicionalmente el soporte técnico era inmediato (...)"

"(...) En sí, GENESIS si un SOFTWARE actualizado a los requerimientos que se necesitan para dar respuesta inmediata a la entidad que lo requiera en lo referente a su área para el cual fue configurado (...)"

"(...) En la DECISION que toma la doctora LUZ ESTELA CARDENAS AMADO,(a folio 4 párrafo 2) "en consideración a que se adquirió un bien intangible (sofare GENESIS) para que hiciera las mismas que SINFA en ese momento solamente tres módulos como lo manifestó el señor Luis Eduardo Salamanca y GENESIS es un software que trabaja en ambiente web es moderno y tiene mucho más áreas de trabajo o módulos(...)"

"(...) Para no repetir más de lo que ofrece y lo que se contrató con el Software GENESIS sugiero verificar detenidamente la cláusula TERCERA del contrato MS-CD-052- 12-06-2017 adjunto al expediente (...)"

"(...) Para desvirtuar el posible detrimento al patrimonio de los recursos económicos del Municipio de Siachoque, según la auditora, comienzo con lo siguiente:

"(...) Si bien es cierto que se dejó el SOFTWARE SINFA por lo ya expuesto anteriormente, por utilizar uno nuevo como fue el SOFTWARE GENESIS el cual ofrecía mejores condiciones de trabajo como se dijo antes, por valor de 35.000.000 de pesos; el Municipio de Siachoque en el cuatrienio 2016-2019 solo pago los 35.000.000 de pesos (...)"

"(...) Siendo así las cosas, gentilmente solicito que se pida certificación al Municipio de Siachoque si en el año 2016 se contrató soporte técnico como llaman ellos o hubo algún egreso por el uso del SOFTWARE SINFA o en su defecto al señor Luis Eduardo Salamanca (...)"

"(...) Solicitar al Municipio de Siachoque, se certifique si para los años 2018 y 2019 se firmó contrato o hubo algún egreso por parte de la secretaria de hacienda como soporte técnico con el representante del SOFTWARE GENESIS o en su defecto con el señor LUIS GABRIL MORENO GRANADOS (...)"

"(...) En lo investigado por la Auditora, y preguntado a la Secretaria de Hacienda, doctora Elizabeth Huertas Avila afirma: "certifica que al ser retomado el software SINFA, no fue necesario realizar ningún pago ya que el mismo es propiedad de la entidad" (Auto 356 folio 58 párrafo 1) y en la DECISION que toma la Auditora LUZ ESTELA CARDENAS AMADO "prueba de ello que sin hacer ninguna otra inversión ,para la vigencia 2020, la administración municipal sigue utilizando SINFA"; REFUTO ESTAS DOS AFIRMACIONES, ya que la administración Municipal periodo 2020-2023 en el año 2020 firmo el contrato N° MS-CD-SP-032-2020 con SINFA representante legal LUIS EDUARDO SALAMANCA SILVA, por valor de 12.000.000 de pesos(...)"

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 11 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

*"(...) Para seguir desvirtuando el detrimento al erario público del Municipio de Siachoque por haber firmado el contrato de Servicios profesionales MS-CD-052-12-06-2017 por valor de 35.000.000. de pesos, para adquirir un nuevo software para la secretaria de Hacienda del Municipio de Siachoque GENESIS, espero que compare con que software, hay más detrimento público de los recursos del Municipio de Siachoque si con SINFA o con GENESIS ya que a continuación relaciono los contratos publicados en SECOP 1 que firmo la administración 2020-2023 para lo que ellos llaman soporte técnico del software
SINFA así:*

- Año 2020: contrato N° MS-CD-SP-032-2020 por valor de 12.000.000 de pesos
 - Año 2021: contrato N° MS-CD-SP-027-2021 por valor de 12.420.000 pesos
 - Año 2022: contrato N° MS-CD-SP-017-2022 por valor de 13.748.940 pesos
 - Año 2023: contrato N° MS-CD-SP-020-2023 por valor de 20.000.000 de pesos
- Para un total gastado en el cuatrienio 2020-2023 de 58.168.940 pesos.*

*Total, gastado cuatrienio 2016-2019 35.000.000 de pesos.
Por lo anterior espero saquen sus propias conclusiones (...)"*

En ese sentido, el presunto implicado expone una detallada justificación respecto a la adquisición del software GENESIS y la decisión de dejar de utilizar el software SINFA, que se encontraba en operación al inicio de su administración; señala que, al asumir el cargo en enero de 2016, encontró que el software SINFA presentaba serias limitaciones técnicas y operativas, entre ellas la imposibilidad de generar balances por terceros, la ausencia de un módulo de nómina, la carencia de funciones para el manejo de activos fijos, y la falta de cumplimiento con las nuevas exigencias contables impuestas por las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), estas falencias, en su criterio, hacían inviable continuar con el uso de ese sistema.

Según lo manifestado, se intentó establecer comunicación con los representantes del software SINFA, a través del Secretario de Hacienda, para solicitar soporte técnico; sin embargo, afirma que nunca se obtuvo respuesta, lo que incrementó las dificultades operativas.

El señor Cuítiva Jiménez también refuta las afirmaciones hechas por el proveedor de SINFA, el señor Luis Eduardo Salamanca, quien asegura que hasta diciembre de 2016 estaban contratados los módulos de contabilidad, tesorería y presupuesto, pero que la administración no solicitó soporte técnico alguno, esta contradicción entre versiones planteó una duda, la cual fue resuelta mediante órdenes de pago, factura y comprobante de egreso como se relacionó anteriormente.

Frente a la imposibilidad operativa de continuar con el software SINFA, el presunto implicado decidió adquirir un nuevo software, para ello, se celebró el contrato MS-CD-052-12-06-2017, cuyo objeto fue la implementación del software GENESIS, por un valor de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000) M/CTE; dicha contratación está respaldada en el expediente mediante el Acta Parcial N° 01 del 31 de agosto de 2017 (folios 28–29), donde se constata la ejecución contractual, así como la factura N° 0004 (Folio 30), la orden de pago N° 623 (Folio 35) y el comprobante de egreso N° 29 (Folio 36), estos documentos respaldan la contratación a la que tuvo lugar de manera formal.

El software GENESIS, según lo expuesto por el exalcalde, sí incluía los módulos y funcionalidades necesarias que SINFA no ofrecía, contaba con ambiente web, soporte técnico inmediato, módulo de nómina, gestión de activos fijos con

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 12 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

depreciación individual, y consolidación de informes contables exigidos por organismos como la Contraloría y la Contaduría General de la Nación, estas características permitirían mejorar la eficiencia operativa y garantizar el cumplimiento normativo; por lo anterior, la decisión de migrar a un sistema más moderno podría entenderse como una medida razonable y acorde con la evolución tecnológica y normativa del sector público.

Por otra parte, el exalcalde presenta un análisis comparativo entre los costos del software GENESIS durante su administración (2016–2019) y los costos del soporte técnico de SINFA durante el cuatrienio siguiente (2020–2023); señala que su administración sólo pagó una vez TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000) M/CTE, mientras que la administración posterior celebró cuatro contratos por un total de CINCUENTA Y OCHO MILLONES CIENTO SESENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS CUARENTA PESOS (\$58.168.940) M/CTE para mantener el software SINFA operativo.

Este comparativo busca demostrar que la inversión en GENESIS fue más eficiente y económica en el largo plazo, y por tanto no representó detrimento patrimonial alguno, sino que, por el contrario, pudo haber representado un ahorro.

El exmandatario también cuestiona la afirmación de la auditora, quien sostiene que en el año 2020 el software SINFA fue reutilizado sin que la administración incurriera en nuevos costos, ya que el mismo sería propiedad del municipio.

Para refutar esta afirmación, el presunto implicado presenta evidencia de un contrato suscrito en 2020 con el proveedor del software SINFA por DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000.000) M/CTE, lo cual demostraría que dicho software no era completamente gratuito ni de propiedad exclusiva del municipio, al menos en términos operativos.

En ese sentido, si bien la contratación del software GENESIS implicó un costo único, los contratos posteriores con el software SINFA demuestran que su uso también requería erogaciones periódicas por concepto de soporte técnico.

A su favor, el exalcalde expone argumentos técnicos, funcionales y financieros que tienden a mostrar que el gasto en el software GENESIS estuvo justificado y fue inferior, en términos globales, al que luego representó el uso del software SINFA en el siguiente cuatrienio.

Por consiguiente, adjunta oficio emitido por ASESORÍAS INFORMÁTICAS Y JURÍDICAS S.A.S donde se describen las “Ventajas Competitivas y Tecnológicas del Software Financiero Génesis” (Folios 137 – 138) de la siguiente manera:

“(…)

Ventajas Competitivas Y Tecnológicas Del Software Financiero Génesis (...)

1. El sistema financiero Genesis cuenta con cinco módulos básicos: Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Nómina, Control de Almacén (incluido Activos Fijos); los cuales trabajan de manera integrada la información; esta disponibles a través de una plataforma WEB 7x24, accedida mediante usuarios y contraseñas; por ende, no tiene barreras físicas para el acceso a la información; además cuenta con informes controlados, disponibles a terceros externos a la entidad.



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 13 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

1. Los procedimientos para la realización de los ingresos y egresos se encuentran parametrizados de tal manera que no es necesario registrar manualmente asientos contables ni afectaciones presupuestales, evitando errores en cuanto a la conciliación entre los informes presupuestales y contables que se presentan a las distintas plataformas (CUIPO, SIRECI CHIP, etc).
2. La plataforma se encuentra disponible directamente a través de la web, sin necesidad de recurrir a escritorio remoto para acceder a la aplicación.
3. No utiliza licenciamiento por puesto de trabajo, ya que su modalidad es por servidor o en calidad de arrendamiento: esto mejora la eficiencia del trabajo ya que no se necesita instalar ningún tipo de herramienta o software complementario para acceder a la aplicación en cada computador desde donde se desea acceder; por ende no requiere pagar una licencia para ser instalado en otro computador o dispositivo nuevo.
4. El ambiente de desarrollo, base de datos e infraestructura tecnológica, esta soportada mediante software libre, lo cual economiza recursos monetarios, ya que no requiere pagar por soporte o licenciamiento extra de bases de datos o, plataformas complementarias de seguridad.
5. Dispone de un dominio (www.software-genesis.com) por medio del cual los contratistas, empleados, y terceros en general pueden registrarse y consultar información referente a ellos, sin necesidad de solicitarla explícitamente a la administración municipal o entidad.
6. La instalación se puede realizar en un servidor interno de la entidad, o externo a ella, permitiendo delegar la administración tecnológica a un tercero sin incurrir en costos de mantenimiento de equipo y licenciamiento de software complementario.
7. El procesamiento de la información cuenta con niveles de responsabilidad bien definidos, lo cual complementa la separación de tareas por parte de los funcionarios y contratistas que hacen uso de la plataforma (...).

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, el oficio emitido por ASESORÍAS INFORMÁTICAS Y JURÍDICAS S.A.S., en el que se describen las "Ventajas Competitivas y Tecnológicas del Software Financiero Génesis", presenta una visión detallada de las capacidades y beneficios de dicho sistema, con el objetivo de justificar su adquisición.

En primer lugar, se destaca la integración de los módulos de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Nómina, y Control de Almacén (incluidos activos fijos), lo que implica que el software opera como una plataforma centralizada que facilita la gestión financiera, evitando errores derivados de la desconexión entre sistemas separados, esta integración resulta ser una ventaja, ya que permite que la información fluya de manera eficiente y sin inconsistencias entre las distintas áreas de la administración municipal, una característica que no estaba presente en el software SINFA.

Una de las principales ventajas tecnológicas señaladas en el documento es el acceso a través de una plataforma web 7x24, lo cual elimina barreras físicas para consultar la información en cualquier momento y desde cualquier lugar, este acceso remoto es crucial en un entorno en el que la agilidad y la disponibilidad de los datos son esenciales para la toma de decisiones; además, la facilidad de acceso no requiere de herramientas adicionales como el escritorio remoto, lo que aumenta la eficiencia operativa.

Otro punto importante es la modalidad de licenciamiento del software, que se basa en un servidor central o en calidad de arrendamiento, eliminando la necesidad de pagar licencias por cada puesto de trabajo, este modelo económico no solo facilita la distribución del software entre múltiples usuarios sin incurrir en costos adicionales, sino que también asegura que el sistema se pueda expandir fácilmente sin necesidad de grandes inversiones iniciales en licencias o hardware, esto representa una ventaja significativa en términos de costos operativos, ya que el modelo de licenciamiento tradicional por puesto puede resultar oneroso para las entidades públicas.

El hecho de que el software esté soportado por plataformas de software libre también de basa como una ventaja, ya que esto reduce los costos relacionados con el soporte técnico y el licenciamiento de bases de datos y plataformas complementarias de seguridad.

En términos de eficiencia en el uso de recursos, este enfoque contribuye a la sostenibilidad financiera, permitiendo que la entidad pública destine sus recursos a otros fines prioritarios; a su vez, el uso de tecnología libre contribuye a la independencia de los proveedores, garantizando mayor flexibilidad para el municipio a largo plazo.

Por último, el dominio www.software-genesis.com es una herramienta adicional que permite a contratistas, empleado

s y terceros acceder a la información sin necesidad de solicitarla directamente a la administración municipal, esta funcionalidad mejora la transparencia y facilita la comunicación, permitiendo a los usuarios realizar consultas sin sobrecargar al personal administrativo.

Además, la capacidad de delegar la administración tecnológica a un tercero, sin incurrir en costos adicionales de mantenimiento o licenciamiento, presenta una ventaja operativa significativa, sobre todo en términos de eficiencia y reducción de costos a largo plazo.

Dentro del expediente reposa informe técnico del 21 de mayo de 2025 (Folios 139 y reverso) expedido por la Dirección de Sistemas de la Contraloría General de Boyacá, en el cual se presenta un resumen técnico comparativo entre los sistemas ERP SINFA y GÉNESIS, en relación a su funcionamiento de la siguiente manera:

“(…) En atención a la solicitud realizada, me permito presentar un resumen técnico comparativo entre los sistemas ERP SINFA y GÉNESIS, con énfasis en su funcionamiento, su alineación con los requerimientos de los entes de control, y su grado de cumplimiento con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector público (NICSP).

1. Comparativo general: SINFA vs GÉNESIS		
ASPECTO	SINFA	GÉNESIS
Orientación	Exclusivo para entidades públicas y municipios	Mixto (público/privado)
Módulos	RETEICA, predial, SIITT, nómina, facturación, contabilidad, tesorería, almacén	Contabilidad, presupuesto, tesorería, nómina, almacén, certificados
Tecnología	SQL; implementación local o en la nube (SinfaCloud)	100% web; arquitectura Java/Grails
Certificaciones	ITMARK, ISO NTC 9001, SG-SST, NICSP	No reportadas, o no consultables de manera publica
Ventajas	Especialización tributaria, alta cobertura funcional, cumplimiento normativo	Interfaz web 24/7, personalización visual, herramientas en línea
Desventajas	Curva de aprendizaje, dependencia de proveedor único	Módulos limitados para gobiernos

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 15 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

		locales, requiere ajustes adicionales
--	--	---------------------------------------

Es importante precisar que la implementación, alcance y funcionalidad efectiva de cada sistema dependen directamente de los módulos contratados y del proceso de adopción realizado por la entidad usuaria. El hecho de que un sistema cuente con mayores funcionalidades potenciales no implica que todas estén disponibles o activas si no fueron adquiridas. Por tanto, la eficiencia o cobertura de cada software está condicionada por los términos del contrato y las necesidades específicas de la entidad, y no debe interpretarse que uno u otro sistema carece de determinada funcionalidad por defecto

(...)

*Con base en el análisis técnico realizado, se concluye que tanto **SINFA** como **GÉNESIS** ofrecen funcionalidades orientadas a la gestión financiera y administrativa en entidades públicas, de acuerdo con su objeto, alcance y modalidad de implementación. Si bien **SINFA cuenta con mayor documentación pública, trazabilidad técnica y soporte normativo disponible para consulta**, lo que permite un análisis más detallado frente a su alineación con los estándares exigidos por los entes de control, **ambos sistemas pueden cumplir adecuadamente su propósito** siempre que la contratación contemple los módulos y configuraciones necesarias. En este sentido, el cumplimiento de funcionalidades y normativas —incluyendo las NICSP— dependerá del proceso de adquisición e implementación definido por cada entidad. Por lo tanto, si en el marco de su contratación **el software GENESIS garantiza el cumplimiento funcional y normativo requerido, puede considerarse que cumple su objetivo final.** (...)"*

Basado en lo anteriormente expuesto, el documento técnico expedido por la Dirección de Sistemas de la Contraloría General de Boyacá presenta un análisis objetivo y detallado entre los sistemas ERP SINFA y GÉNESIS, concluyendo que ambos pueden ser adecuados para la gestión pública, siempre que su implementación sea acorde con las necesidades de la entidad y los módulos contratados.

Es claro que no puede afirmarse, de manera general, que uno de los sistemas es superior al otro en todos los aspectos, ya que sus diferencias responden a enfoques técnicos, funcionales y de mercado distintos, el software SINFA, por ejemplo, ha sido diseñado específicamente para el sector público, lo que le otorga ciertas ventajas en términos de cumplimiento normativo y alineación con requerimientos estatales, como las NICSP; sin embargo, el software GÉNESIS, aunque de orientación mixta, también puede cumplir con estos estándares si es correctamente configurado y adaptado por la entidad usuaria.

El análisis técnico también resalta que la disponibilidad y operatividad de los módulos no dependen exclusivamente de las capacidades del sistema, sino del contrato suscrito por la entidad; en este punto, señala que una evaluación de cumplimiento no puede basarse solamente en el nombre del software, sino en los módulos efectivamente contratados, su configuración y el proceso de implementación seguido.

Otro aspecto importante, es el reconocimiento de que la trazabilidad documental y técnica pública es mayor en el software SINFA, esta característica permite mayor facilidad de verificación y seguimiento por parte de los entes de control, aunque no implica que el software GÉNESIS carezca de validez funcional o legal; la limitación no está en la herramienta en sí, sino en la disponibilidad de información para auditoría externa, aspecto que puede ser subsanado mediante una implementación adecuada.



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 16 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Asimismo, el documento técnico destaca que el cumplimiento de estándares internacionales como las NICSP no es automático por parte del software, sino que requiere de una implementación adecuada, es decir, si la contratación del software GÉNESIS incluyó compromisos funcionales y normativos claros y estos fueron verificados, no hay razón técnica para descalificar su uso, siempre que se cumplan las condiciones pactadas.

La Dirección de Sistemas también señala que la eficiencia de ambos ERP depende de la personalización y el uso que se haga de ellos, lo que refuerza el argumento de que no debe hacerse una valoración genérica sin considerar el caso concreto.

Continuando con la verificación del acervo probatorio, se evidencia certificación (Folio 145) expedida por la Alcaldía Municipal de Siachoque – Boyacá, en la cual informa que no se realizó pago alguno por concepto de mantenimiento del software SINFA durante las vigencias 2016, 2017 y 2018; así mismo, obra una segunda certificación (Folio 146) donde se comunica que la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía de Subachoque no suscribió ningún tipo de contrato respecto a la vigencia 2016 con el señor LUIS EDUARDO GALAN quien presta el servicio del software SINFA y se evidencia una tercera certificación (Folio 147) informando sobre los contratos suscritos con la empresa SINFA durante la vigencia 2020 – 2023 soportado mediante material magnético CD 1.

En conclusión, le asiste la razón a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal mediante Auto N° 260 del 29 de mayo de 2025 (Folios 148 – 165), en tanto que ratifica que la clave del cumplimiento no está en el software por sí solo, sino en el proceso de adquisición, configuración y uso que la entidad haga del mismo.

Conforme al acervo probatorio expuesto, y contenido en el expediente del proceso de responsabilidad fiscal, para el despacho es claro que el contrato se ejecutó en debida forma; pues se evidencia el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato MS-CD-052-12-06-2017, esto basado en la documentación aportada como medio probatorio, toda vez que, el reproche del hallazgo en el cual se cuestionaba la misma, quedó desvirtuado.

Afirmando así que los presuntos responsables fiscales realizaron todas las diligencias jurídicas y contractuales oportunas, esto acorde al fin con el cual se realizó la ejecución del contrato, en consecuencia, resulta inexistente el daño patrimonial, por lo cual no se encuentra fundamento alguno para continuar con la presente diligencia, asistiéndole razón a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal el decretar el archivo.

Lo anterior, sustentado en que la conducta de los aquí implicados, no creó ni consolidó afectación alguna al erario del Municipio de Siachoque – Boyacá, por lo cual no se materializó el elemento esencial de la responsabilidad fiscal, referente al nexo causal (Artículo 5 de la Ley 610 de 2000), pues no es suficiente que los implicados generen un riesgo que pueda hacer parte de la cadena de causalidad que conduce al resultado, sino que su actuar debe ser de tal trascendencia, que el mismo sea objetivamente el que determina y consolida la causa adecuada, que da origen al daño patrimonial.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 17 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Por lo expuesto, se corrobora que no existe nexo causal, entre el actuar de los presuntos responsables y un presunto daño patrimonial, pues conforme al material probatorio contenido en el expediente se logró corroborar la ejecución total del mencionado contrato.

En síntesis, para que el daño patrimonial causado al Estado sea indemnizable, debe ser cierto, cuantificable, anormal, actual y real, es decir, debe estar demostrada su existencia, que no se trate de un daño hipotético basado en suposiciones, teniendo que estar cimentado en datos y pruebas incontrovertibles; sin embargo, en el presente caso, no se cumplió con esos requisitos, no se logró demostrar con suficiencia, quedando evidenciado que no se configuró ningún menoscabo a los recursos del Municipio de Siachoque – Boyacá, por una gestión fiscal ineficiente.

Con fundamento en el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar, como sucede en el caso en análisis, si el investigado quien tenía a su cargo la administración y vigilancia de los bienes del Estado, obro con dolo o con culpa grave.

En consecuencia, al no materializarse ninguna conducta que hubiera puesto en riesgo el patrimonio público, no puede dar lugar a la presunción legal de culpa grave o dolo; sino sólo aquellos que sean manifiestos, es decir, evidentes y propios de un obrar descuidado o falta de diligencia, que como se corrobora no sucedió con el obrar de ninguno de los implicados, pues como se comprobó, se desarrolló todas las actividades legales, técnicas y jurídicas oportunas con el objetivo de ejecutar de forma adecuada el contrato.

Al analizar las pruebas presentes en el expediente y en sede de Consulta, se logró evidenciar que no hubo omisión o extralimitación por parte de los implicados, en el desarrollo y ejecución del contrato, pues de su actuar no se derivó nexo alguno o determinante que generase un detrimento patrimonial del Municipio de Siachoque – Boyacá, toda vez que realizó una gestión idónea en la materialización de mencionado contrato, no configurándose ningún elemento estructural de la responsabilidad fiscal, como tampoco una gestión fiscal ineficaz o ineficiente, de acuerdo a los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

El Despacho de manera razonada, precisa, certera y en derecho, deduce, así como corrobora que le asiste razón al A quo- Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal en su Auto donde se decretó el archivo, pues con el material probatorio se logró establecer que dio cumplimiento a la actuación contractual.

De acuerdo con las pruebas examinadas, resulta oportuno inferir en el caso en análisis, que no se cumplen con los presupuestos establecidos en la Ley 610 de 2000 para endilgar responsabilidad fiscal, por lo cual es procedente confirmar en sede de Consulta el Auto de Archivo, emitido por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, al no probarse que los presuntos hechos irregulares constituyen un detrimento patrimonial y comportan el ejercicio de una gestión fiscal ineficiente.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 18 de 18
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

El material probatorio, conduce a una certeza jurídica, que demuestra que la decisión de proferir Auto de archivo, por parte de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal conforme al artículo 47 de la Ley 610 de 2000, estuvo ajustada fáctico y en derecho; por lo cual, el Despacho del señor Contralor General de Boyacá.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: TENER por surtido en Grado de Consulta el expediente No. 058-2020 / MUNICIPIO DE SIACHOQUE - BOYACÁ.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR la decisión contenida en el Auto No. 260 del 29 de mayo de 2025 en atención a que se garantice la defensa del patrimonio público, el interés público, los derechos y garantías fundamentales; y conforme a la parte motiva.

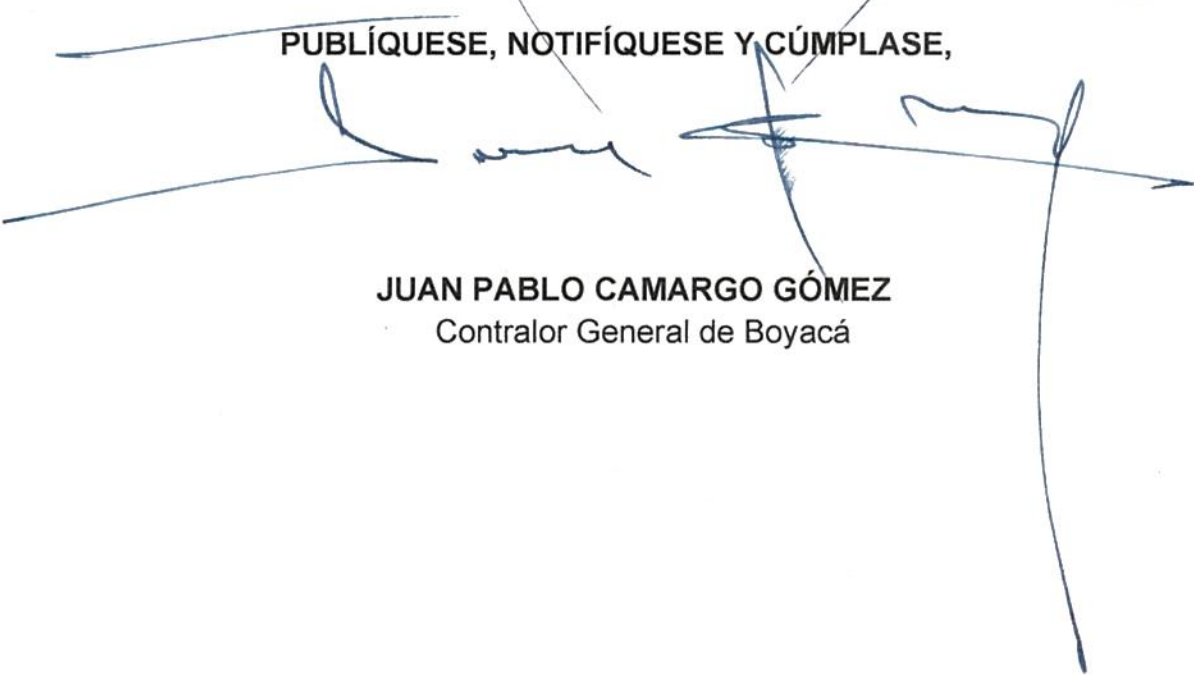
ARTÍCULO TERCERO: REMITIR el expediente a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFIQUESE esta resolución de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 del 2011.

ARTÍCULO QUINTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

ARTÍCULO SEXTO: Contra esta Resolución no procede ningún recurso. →

PUBLÍQUESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,



JUAN PABLO CAMARGO GÓMEZ
Contralor General de Boyacá