

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 1 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

AUTO No. 717
26 DE NOVIEMBRE DE 2025

**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL
POR EL CUAL SE EMITE FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 095- 2020 TENIENDO COMO
ENTIDAD AFECTADA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA**

ENTIDAD AFECTADA	MUNICIPIO DE BUENAVISTA
PRESUNTOS IMPLICADOS FISCALES	CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA C.C. No. 7.311.139 expedida en Chiquinquirá Cargo: Alcalde Dirección: a casa 9 manzana 5 barrio Boyacá, de Duitama Boyacá correo electrónico moldivie.72@gmail.com celular 3208023787
	ALLENDE ARLES BALLENT BALLENT C.C. No. 1053.327. 950 expedida en Chiquinquirá Cargo: en su condición de Supervisor Dirección: Ccarrera 4 N° 2-64, Buenavista Boyacá Correo electrónico allendearles.16@gmail.com Celular 3125048792.
	JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO C.C. No. 74.322.748 expedida en Paipa, Dirección Casa 9 manzana 5 barrio Boyacá, de Duitama Boyacá correo electrónico javillasmilogo@yahoo.es celular 3115003066, en su condición de Contratista.
FECHA DE REMISIÓN DEL HALLAZGO	12 de diciembre de 2022.
FECHA DEL HECHO	24 de noviembre de 2018
VALOR DEL PRESUNTO DETRIMENTO (SIN INDEXAR)	TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$39.821.400) Sin indexar.
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	LA PREVISORA S.A. Nit. 850.002.400-2. SEGURO DE MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL. PÓLIZA: No. 3001539 VIGENCIA: Desde 30/10/2018 al 30/10/2019 Amparos: Fallos con Responsabilidad Fiscal: \$12.000.000.

I. ASUNTO

El proceso es adelantado por traslado de denuncia efectuada ante la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá, por presuntas irregularidades con ocasión del contrato AMB-C1-201803006, suscrito por el ente territorial para la prestación de servicios para garantizar la atención del adulto mayor, mejorando su salud física y mental, concretamente en la falta de prestación de servicios profesionales de un psicólogo y en la cantidad del suministro de alimentación contratada, en relación con la cantidad de beneficiarios.

Esta Dirección mediante auto No. 258 de 13 mayo de 2021, ordenó la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal bajo el radicado 095-2020, entidad afectada municipio de Buenavista, visto a folios 71 a 74.

FIRMA	FIRMA	FIRMA	FIRMA	FIRMA	FIRMA
ELABORÓ	YEIMY ISABEL ACERO TORRES	REVISÓ	YEIMY ISABEL ACERO TORRES	APROBÓ	YEIMY ISABEL ACERO TORRES
CARGO	DIRECTOR OPERATIVO DE RESPONSABILIDAD FISCAL (e)	CARGO	DIRECTOR OPERATIVO DE RESPONSABILIDAD FISCAL (e)	CARGO	DIRECTOR OPERATIVO DE RESPONSABILIDAD FISCAL (e)

Carrera 9 N° 17 - 50 pisos 3 y 4. Tunja - Boyacá

7422012 – 7422011

cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co

mpg

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 2 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. COMPETENCIA

De conformidad con la competencia que le otorga el artículo 272 incisos 2º y 6 de la Constitución Política, el artículo 14 de la Ordenanza 039 de 2007 expedida por la Asamblea de Boyacá el cual faculta a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, “Adelantar el proceso de responsabilidad fiscal y establecer el dictamen respectivo de los sujetos de control, en aras de alcanzar el mejoramiento de la función pública delegada”, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, procede éste Despacho a proferir auto por medio del cual se emite fallo con responsabilidad fiscal en el expediente identificado con el radicado el expediente con el radicado No. 095-2020, **MUNICIPIO DE BUENAVISTA- BOYACÁ**.

2. FUNDAMENTACIÓN NORMATIVA:

La decisión que se adopta a través del presente auto, se fundamenta normativamente en lo siguiente:

- Los Artículos 267, 268, 271 y 272 de la Constitución Política de Colombia, los cuales preceptúan la vigencia de la Gestión Fiscal en la Administración Pública y su atribución a las contralorías territoriales.
- Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019
- El Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que garantiza el debido proceso, aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas.
- Ley 610 del 15 de agosto de 2000, por medio de la cual se establece el Proceso de Responsabilidad Fiscal de competencia de las Contralorías.
- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ordenanza No. 039 de 2007 que otorga competencia a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal.

3. ANTECEDENTES Y TRAMITE PROCESAL

Esta Dirección mediante auto No. 258 de 13 mayo de 2021, ordenó la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal bajo el radicado 095-2020, entidad afectada municipio de Buenavista, visto a folios 71 a 74.

- Mediante providencia No. 255 de 08 de junio de 2023, fueron decretadas pruebas y se cuantificó el presunto daño patrimonial (143 a 153).
- A través de correo electrónico de 16 de octubre de 2024, fue remitido a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal poder otorgado por la Previsora S.A. Compañía de Seguros (fls. 173 a 176).
- Con Auto No. 687 de 05 de diciembre de 2024, se dispuso la designación de defensores de oficio y se resolvió la solicitud de desvinculación elevada por la Compañía de Seguros (fls. 189 a 193) notificada mediante estado No. 047 de 06 de diciembre de 2024 (fls. 194 y 195).
- Fueron allegadas autorizaciones del Consultorio Jurídico de la Universidad Pedagógica y Tecnológica con el cual designan defensores de oficio para los implicados (fls. 202 a 208).
- Mediante auto 134 de 20 de marzo de 2025, se reconoció personería a un defensor de oficio.
- A través de auto No. 163 de 10 de abril de 2025 fueron reconocidos defensores de oficio

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 3 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

(fis. 221 a 223)

Reunidos los presupuestos procesales y sustanciales, mediante auto No. 235 de 12 de mayo de 2025, se imputó responsabilidad fiscal, resolviéndose en su artículo primero:

ARTICULO PRIMERO: IMPUTAR RESPONSABILIDAD FISCAL DE FORMA SOLIDARIA, A TÍTULO DE CULPA GRAVE, de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, en cuantía no indexada, por los hechos que se investigan dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 095-2020, que se adelanta ante el Municipio de Buenavista, así:

- ✓ CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA, identificado con cédula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, quien fungió como Alcalde cuando y ordenador del gasto, del contrato AMB-C1-201803006, por el valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar.
- ✓ ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN, identificado con cédula de ciudadanía número 1053.327. 950 expedida en Chiquinquirá, quien se desempeñó como Supervisor, TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar.
- ✓ JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cédula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa, quien fungió como Contratista del contrato AMB-C1-201803006, por el valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar.

Providencia que fue notificada a cada uno de los implicados fiscales, como consta a folios 237 a 252 y 256 a 265, procediendo a radicar argumentos de defensa (fis. 266 a 271, 276 a 282, 308 y 309)

Auto No. 423 de 17 de julio de 2025, por el cual se adicionó el auto 235 de 12 de mayo de 2025, (fis. 283 a 285)

proveido No. 424 de 17 de julio de 2025, con el cual se resuelve solicitud de nulidad y vinculación (fis. 289 a 294)

4. MATERIAL PROBATORIO RECAUDADO, INCORPORADO Y TRASLADADO

El presente fallo con responsabilidad fiscal se profiere con base en los siguientes medios de prueba:

El acervo probatorio, incorporado y puesto en consideración de los presuntos responsables fiscales, es el siguiente:

Allegados con el traslado en medio magnético

En el CD 1 carpeta denominada Contrato 201803006:

1. Contrato adulto mayor parte 2
2. Contrato adulto mayor parte 1
3. Certificación de origen de recursos contrato 201803006
4. Certificación supervisor del contrato 201803006
5. Hoja de vida supervisor del contrato 201803006
6. Declaración de bienes y rentas del supervisor del contrato 201803006
7. Certificación alcalde municipal 2018
8. Hoja de vida alcalde municipal 2018
9. Declaración de bienes y rentas alcalde 2018

Manual de funciones municipio de Buenavista 2016

En el CD 2. CD Carpeta denominada: IP Buenavista

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT: 891800721-8		Página	Página 4 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

- Contrato 006 que contiene
 1. Minuta del contrato
CDP y RP
 2. Contraloría Adulto Mayor 2018-22-10-2019, que contiene:
minuta contrato,
acta de inicio,
acta de liquidación,
 3. DCP y RP, comprobante de egreso (pagos 01 a 06), Pólizas (contrato y municipio)
 4. certificación menor cuantía, cuadros almuerzos,
 5. Informe 1 a 6,
 6. Oficio respuesta denuncia No. 2019-164605-80154-D Adulto Mayor.
 7. Oficio No. 329 Contraloría – 201803006
 8. Pagos 01 a 06
 9. Propuesta adulto
 10. Respuesta de fondo 2019-164605-80154-D
CD entre folios 157 y 158 recaudado en cumplimiento de pruebas decretadas

En físico:

- RUT, RUP y Cédula de ciudadanía del representante legal de la Fundación Despertar los Sonidos del Corazón, NIT. 900593698-9 (fls. 60 a 64)
- Certificado de la menor cuantía en 280 SMMLV, es decir, en \$218.747.760, certificación emitida por la Juliette Johana Murcia Castillo, Secretaria de Hacienda de la época (fl. 65)
- Estudios previos de menor cuantía (fls. 83 a 108)
- Pólizas 1001643, 1002516, 1001798, (fls. 120 a 127), 3001539, 1001428 (fls. 129 a 139).
- Certificado de supervisión (fls. 215)
- Certificado laboral del Secretario de Gobierno (fls. 140 a 142).

5. VERSIONES LIBRES Y ESPONTÁNEAS

Mediante autos No. 134 de 20 de marzo de 2025 y 163 de 10 de abril de 2025 les fue reconocida personería a los Cristian Julián Fonseca Molina, del implicado Javier Armando Villamil Patarroyo, a María Camila González Pinilla del implicada Allende Arles Ballen Ballen y a Karen Lorena Reina Jiménez del implicado Carlos Augusto Salinas Medina, como consta a folios 213, 214 y 221 a 223.

6. ENTIDAD AFECTADA Y PRESUNTOS RESPONSABLES

6.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

La entidad afectada es el Municipio de Buenavista con NIT. 891.808.260-0, entidad territorial, descentralizada, con autonomía presupuestal. Su dirección es la Calle 4 No. 4-44.

6.2. IDENTIFICACIÓN DE LOS RESPONSABLES FISCALES

CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA
C.C. No. 7.311.139 expedida en Chiquinquirá

Cargo: Alcalde

Dirección: a casa 9 manzana 5 barrio Boyacá, de Duitama Boyacá
correo electrónico moldivie72@gmail.com
Celular 3208023787

ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN
C.C. No. 1053.327. 950 expedida en Chiquinquirá

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 5 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Cargo: en su condición de Supervisor.
 Dirección: Carrera 4 N° 2-64, Buenavista Boyacá
 Correo electrónico allendearles.16@gmail.com
 Celular 3125048792.

JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO
 C.C. No. 74.322.748 expedida en Paipa,
 Dirección Casa 9 manzana 5 barrio Boyacá, de Duitama Boyacá
 correo electrónico javillasmilogo@yahoo.es
 Celular 3115003066, en su condición de Contratista.

7. DE LA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Con base en el material probatorio obrante en el plenario, cumplidos los preceptos del artículo 48 de la Ley 610 de 2000, este Despacho mediante auto No. 235 de 12 de mayo de 2025, **IMPUTÓ RESPONSABILIDAD FISCAL TÍTULO DE CULPA GRAVE** de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, así:

- CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA, identificado con cédula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, quien fungió como Alcalde cuando y ordenador del gasto, del contrato AMB-C1-201803006, por el valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar.
- ALLENDE ARLES BALLENT BALLENT, identificado con cédula de ciudadanía número 1053.327. 950 expedida en Chiquinquirá, quien se desempeñó como Supervisor., TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar.
- JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cédula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa, quien fungió como Contratista del contrato AMB-C1-201803006, por el valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar.

Y en providencia 423 de 17 de julio de 2025, que adiciono el auto de imputación en calidad de tercero civilmente responsable a la aseguradora:

CIA. ASEGURADORA: LA PREVISORA S.A., Identificación: Nit: 850.002.400-2.
 Seguro de Manejo Global Sector Oficial
 Póliza: No. 3001539, Vigencia: Desde 30/10/2018 al 30/10/2019 - Amparos: Fallos con Responsabilidad Fiscal: \$12.000.000.
 Tomador y Asegurado: Municipio de Buenavista

Expresamente en el auto dispuso:

"ARTICULO PRIMERO: adicionar el numeral octavo al Auto 235 de 12 de mayo de 2025, el que quedará así:

ARTICULO OCTAVO: MANTENER EN CALIDAD DE TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a la Aseguradora

CIA. ASEGURADORA: LA PREVISORA S.A.
 Identificación: Nit. 850.002.400-2.
 SEGURO DE MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL.
 Póliza: No. 3001539
 Vigencia: Desde 30/10/2018 al 30/10/2019
 Amparos: Fallos con Responsabilidad Fiscal
 Valor: \$12.000.000.
 Tomador, asegurado, beneficiario: Municipio de Buenavista"

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 6 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

8. ARGUMENTOS DE DEFENSA PRESENTADOS CONTRA LA IMPUTACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL DESPACHO AL RESPECTO DE LOS MISMOS

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente y una vez notificados del auto de imputación presentaron descargos así:

La previsora Compañía de Seguros, la anterior providencia, Mediante autos No. 134 de 20 de marzo de 2025 y 163 de 10 de abril de 2025, les fue reconocida personería a los defensores de oficio, Cristian Julián Fonseca Molina, del implicado Javier Armando Villamil Patarroyo; a María Camila González Pinilla del implicada Allende Arles Ballen Ballen y a Karen Lorena Reina Jiménez del implicado Carlos Augusto Salinas Medina, como consta a folios 213, 214 y 221 a 223.

Mediante escrito obrante a folios 266 a 271 la previsora a través de su apoderado presento descargos a la imputación, los cuales se analizaran a continuación, así:

1. Al denominado **“OMISIÓN DE IMPUTACIÓN FORMAL A LA PREVISORA S.A. Y VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO”**. El Auto No. 235 del 12 de mayo de 2025, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal PRF-095-2020 por la Contraloría General de Boyacá, tiene por objeto imputar responsabilidad fiscal a los señores Carlos Humberto Camargo Barrera, en su calidad de alcalde del municipio de Buenavista (Boyacá) para la vigencia 2018, y Nelson Orlando Vargas Cely, en su calidad de tesorero para el mismo periodo. No obstante, resulta jurídicamente inadmisible que en dicho auto se pretenda vincular de manera implícita o por inferencia a La Previsora S.A. Compañía de Seguros como tercero civilmente responsable, sin que exista mención expresa alguna en la parte considerativa ni en el acápite resolutivo del acto administrativo en mención.

Por tanto, es factible la solicitud de exclusión inmediata del proceso de LA PREVISORA S.A., y la nulidad parcial del Auto en cuanto pretende afectar su situación jurídica sin que exista imputación en forma legal. 2. INVIABILIDAD JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRA LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. La atribución de responsabilidad fiscal a La Previsora S.A. Compañía de Seguros dentro del proceso PRF-095-2020 carece de fundamento jurídico, normativo y fáctico y resulta incompatible con la naturaleza y límites del proceso de responsabilidad fiscal definido por el ordenamiento constitucional y legal colombiano”.

Respecto de esta manifestación, es menester puntualizar que la compañía Aseguradora la Previsora S.A., fue vinculada al proceso de responsabilidad fiscal No. 095-2020 adelantado ante el Municipio de Buenavista mediante auto No. 568 de 10 de octubre de 2024, (fls. 164 a 166) del auto de apertura No. 258 de 13 de mayo de 2021 este último con el cual fue interrumpida la caducidad de la acción fiscal. La vinculación fue debidamente notificada, y en atención a la misma la compañía de seguros designó apoderado de confianza, al que le fue reconocida personería mediante auto No. 632 de 14 de noviembre de 2024 (fls. 177 a 179), es decir, que el derecho de defensa y contradicción ha sido protegido por este ente de control, dando cumplimiento a los postulados constitucionales y legales que rigen el trámite procesal y los derechos de los sujetos procesales.

Por lo cual la vinculación al presente proceso, fue efectuada en debida forma, así mismo, con auto No. 423 de 17 de julio de 20285, fue adicionado el numeral 6.3 a la parte considerativa y el numeral octavo al auto No. 253 de 12 de mayo de 2025, manteniendo en calidad de tercero civilmente responsable a la mencionada compañía de seguros, por lo cual, este argumento de defensa ya objeto de pronunciamiento.

2. A la: “**responsabilidad fiscal es personal, subjetiva y recae sobre quienes ejercen gestión fiscal**”. Conforme al artículo 2º de la Ley 610 de 2000, el proceso de responsabilidad fiscal es un mecanismo administrativo y patrimonial mediante el cual el Estado busca obtener el resarcimiento de un daño antijurídico causado al erario, y está orientado a la protección del patrimonio público. (...) Es decir, la responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, y solo puede imputarse a sujetos que ejerzan poder de disposición o manejo sobre recursos públicos, con culpa grave o dolo, en concordancia con reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencias C-840 de 2001, C-619 de 2002) y del Consejo de Estado (ver p.ej. CE, Sección Tercera, Rad. 25000-23-41-000-2011-02241-01, Sent. 8 de agosto de 2019). En tal virtud, resulta jurídicamente inviable atribuir responsabilidad fiscal directa a La Previsora S.A.; entidad que no ostenta condición de gestora fiscal, ni tiene control, disposición ni administración sobre bienes

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 7 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

públicos, y cuya función se limita a prestar un servicio asegurador bajo los términos contractuales establecidos en una póliza de seguro de manejo, con sus respectivas condiciones, límites y exclusiones.

3. *La Previsora puede ser vinculada exclusivamente como tercero civilmente responsable, y bajo condiciones estrictas. La Ley 610 contempla la posibilidad de vincular a compañías aseguradoras como terceros civilmente responsables, conforme lo señala el artículo 44, cuando existan pólizas de seguro que amparen los bienes o actos de servidores públicos responsables fiscalmente. Sin embargo, dicha vinculación está supeditada al cumplimiento de condiciones legales y contractuales específicas, entre ellas: "La existencia de una póliza vigente al momento de los hechos generadores del daño, Que el hecho generador esté expresamente amparado por el contrato de seguro, Que se haya determinado la responsabilidad del asegurado principal (el servidor público afianzado), Que se cumpla con el debido proceso en cuanto a su citación, contradicción y análisis individualizado de la cobertura aplicable. Cito la sentencia del Consejo de Estado en sentencias de 3 de diciembre de 2015 (Exp. 73001-23-31-000-2010-00358-01, C.P. María Elizabeth García González), donde indicó: "La responsabilidad del asegurador es subsidiaria y accesoria, supeditada a la acreditación previa y cierta de la responsabilidad del asegurado afianzado, en los términos de la póliza."*

Es del caso puntualizar que el presente proceso vincula a servidores que ejercieron gestión fiscal en el proceso contractual objeto de estudio, el contrato AMB-C1-201803006, y que además se encuentran vinculados los sujetos procesales en él intervenientes, por lo cual, así mismo, la compañía de Seguros la Previsora S.A., fue vinculada en calidad de tercero civilmente responsable, como se evidencia en auto 568 de 10 de octubre de 2024:

"La vinculación al presente proceso, en calidad de tercero civilmente responsable se fundamente conforme suscripción de las pólizas relacionadas en aplicación de lo dispuesto en el "Artículo 44 de la Ley 610 de 2000 que dice: Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado".

La Sentencia C-648 de 2002, precisó: "(...) En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la Compañía de Seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se occasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparado por una póliza."

En razón a que se evidencia en la póliza emitida, que la misma ampara fallos con responsabilidad fiscal y cubre vigencias para las cuales se desarrolló el contrato objeto de estudio y por lo anteriormente referido, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal Vinculará al garante en su calidad de tercero civilmente responsable, a la Compañía:

CIA. ASEGURADORA:

LA PREVISORA S.A.

Identificación:

Nit. 850.002.400-2.

SEGURO DE MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL.

PÓLIZA:

No. 3001539

VIGENCIA:

Desde 30/10/2018 al 30/10/2019

Amparos:

Fallos con Responsabilidad Fiscal: \$12.000.000.

En consecuencia, es diáfano que la compañía de seguros no fue vinculada en calidad de gestor fiscal o implicado, sino, en consecuencia, de la póliza suscrita y en calidad de tercero civilmente responsable.

Es de anotar que el contrato No. AMB-C1-201803006, fue suscrito en el año 2018, inicio el 18 de mayo de 2018, terminado el 16 de noviembre y liquidado el 24 de noviembre de 2018. Es decir que para la fecha de ejecución, terminación y liquidación del contrato la póliza No. 3001539 se encontraba vigente y continuo vigente inclusive después de la terminación del contrato, es decir, que, para la fecha de la terminación y liquidación, cuando se generó el daño endilgado la póliza se encontraba vigente y también la póliza vinculada ampara fallos con responsabilidad fiscal.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 8 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Así mismo, los implicados en el presente proceso ostentaban la calidad de Alcalde y Supervisor del contrato, los que se han sido debidamente notificados e inclusive en aras de proteger sus derechos y del contratista se les asignó defensor de oficio.

A los denominados:

4. *Inexistencia de análisis sobre la póliza No. 3001539 en el Auto 235 del 12 de mayo de 2025. El Auto No. 235, en su contenido completo, no hace referencia alguna a la existencia de una póliza, su número, condiciones, exclusiones o vigencia, ni incluye mención expresa a La Previsora S.A. como sujeto vinculado, lo que representa una omisión sustancial desde el punto de vista de la técnica jurídica y de la legalidad del acto administrativo. Tampoco se identifica al servidor público afianzado, ni se verifica si los hechos atribuibles a los señores Carlos Humberto Camargo Barrera y Nelson Orlando Vargas Cely —a saber, el pago de una bonificación de servicios sin sustento legal— se encuentran dentro de las coberturas contractuales de la póliza No. 3001539, cuya vigencia era del 30 de octubre de 2018 al 30 de octubre de 2019. De hecho, según el cláusulado MAP-004-4, la póliza únicamente ampara: "Pérdidas patrimoniales sufridas en vigencia de la póliza, que impliquen menoscabo de fondos públicos, causadas por el Servidor Público que ocupe el cargo afianzado, por incurrir en conductas que se tipifiquen como delitos contra la administración pública, o que generen fallos con responsabilidad fiscal." (MAP-004-4, Condición Primera) Además, contiene exclusiones expresas aplicables a: • Pagos indebidos a terceros. • Actos conocidos con anterioridad a la vigencia de la póliza. • Conductas sin determinación clara de servidor público responsable, tiempo, modo y lugar. En consecuencia, no puede imputarse responsabilidad alguna a La Previsora S.A. sin un análisis técnico detallado de si el hecho coincide con la vigencia, el amparo específico, y sin verificar la existencia de exclusiones aplicables, condiciones de garantía, sublímites y el procedimiento de siniestro, todos los cuales fueron omitidos completamente en el Auto 235. Desde la perspectiva jurídico-administrativa, no es viable imputar responsabilidad fiscal directa a La Previsora S.A., ni se dan las condiciones legales mínimas para vincularla válidamente como tercero civilmente responsable dentro del proceso PRF-095-2020. La aseguradora no es sujeto directo de responsabilidad fiscal, y su vinculación accesoria está supeditada al cumplimiento de presupuestos legales y contractuales, ninguno de los cuales ha sido verificado o desarrollado en el Auto 235. Por tanto, cualquier pretensión de derivar responsabilidad contra la compañía aseguradora, sin previa imputación formal, análisis de cobertura ni verificación de los requisitos legales, constituye una actuación contraria al principio de legalidad (art. 6 y 83 C.P.), al debido proceso (art. 29 C.P.), y a los artículos 5, 44 y 47 de la Ley 610 de 2000.*

5. **PÓLIZA No. 3001539 – EXCLUSIONES, SUBLÍMITES Y REQUISITOS DE COBERTURA** En el presente caso, cualquier intento de imputar responsabilidad fiscal o de derivar efectos jurídicos hacia La Previsora S.A. Compañía de Seguros se ve jurídicamente frustrado por múltiples elementos contractuales y sustantivos, comenzando por las limitaciones expresas del contrato de seguro que vincula a la entidad aseguradora con el Municipio de Buenavista (Boyacá). En efecto, la Póliza de Manejo Global Sector Oficial No. 3001539, expedida por La Previsora S.A., bajo la modalidad de ocurrencia, con vigencia entre el 30 de octubre de 2018 y el 30 de octubre de 2019, únicamente ampara tres cargos específicos dentro del ente territorial: Exalcalde Municipal, Secretario de Hacienda e Inspector de Obras, conforme consta en la carátula de la póliza. Lo anterior significa que el riesgo asegurado está limitado de forma expresa y taxativa, siendo jurídicamente inviable extender su alcance a otros funcionarios o contratistas que no figuran dentro del listado de cargos afianzados. Dicha limitación no es meramente formal: tiene efectos sustanciales conforme al principio de legalidad del contrato de seguro (art. 1045 del Código de Comercio), según el cual las obligaciones del asegurador deben ceñirse estrictamente a lo pactado entre las partes. En contraste, el Auto No. 235 del 12 de mayo de 2025 imputa responsabilidad fiscal a los señores Carlos Humberto Camargo Barrera, en su calidad de alcalde municipal, y Nelson Orlando Vargas Cely, como tesorero municipal. De estos, únicamente el primero podría estar cobijado por la póliza en calidad de exalcalde, mientras que el segundo no tiene vínculo alguno con el contrato de seguro, y por tanto, su eventual responsabilidad no puede generar cobertura ni respaldo alguno por parte de la aseguradora. Más aún, del contenido del Auto 235 se advierte que la hipótesis del daño fiscal no se estructura exclusivamente sobre los actos del exalcalde, sino que se funda, en buena medida, en omisiones atribuibles al contratista y al supervisor del contrato de obra, los cuales ni son servidores públicos amparados ni ostentan relación alguna con el contrato de seguro. Así se señala en la parte motiva del auto: "Conforme a la documentación obrante en el expediente, se establece que el valor del contrato pagado al contratista no se ajustó a lo efectivamente ejecutado, existiendo una diferencia entre los trabajos facturados y los realmente realizados, lo que se traduce en un daño al erario." (Auto 235, p. 5)

En consonancia con lo manifestado, se debe tener en cuenta lo siguiente:

La póliza No. 30001539 – Seguro de manejo global oficial expresamente pacto como amparo contratado **fallos con responsabilidad fiscal**:

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT: 891800721-8			
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

POLIZA N° 3001539		LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS NIT: 891800721-8		PREVISORA SEGUROS	
1. SEGURO MANEJO POLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL					
SEGURO N° DIA MES AÑO 19 10 2018		CERTIFICADO DE EXPEDICIÓN N° CERTIFICADO 0		N° POLIZA LIDER N° CERTIFICADO LÍDER N° A.P. NO	
TOMADOR 3834-MUNICIPIO DE BUENAVISTA BOYACÁ DIRECCIÓN ED MUNICIPAL, BUENAVISTA, BOYACÁ				NIT: 891800720-0 TELÉFONO: 7265364	
ASEGURADO 3834-MUNICIPIO DE BUENAVISTA BOYACÁ DIRECCIÓN ED MUNICIPAL, BUENAVISTA, BOYACÁ				NIT: 891800720-0 TELÉFONO: 7265364	
EJERCIDO EN TUNJA MONEDA PESOS TIPO CÁMBIO: 1.00		CENTRO OPER. DIA MES AÑO 23 23 19 10 2018		EXPEDICIÓN DIA MES AÑO 30 10 2018 00:00 30 10 2018 00:00 365	
				VIGENCIA DIA MES AÑO 30 10 2018 00:00 30 10 2018 00:00 365	
CARGO A: MUNICIPIO DE BUENAVISTA BOYACÁ				COMPAÑIA DE PAGO 4.30 DÍAS VALOR ASEGURADO TOTAL \$12,000,000.00	
Riesgo: I - CL 4 e 44, BUENAVISTA, BOYACÁ					
OBJETO DEL SEGURO: MANEJO					
AMPAROS CONTRATADOS N°. Amparo 1. CORENTURA DE MANEJO OFICIAL Deducible: 10.00 % DEL VALOR DE LA PÉRDIDA MIN 1.00 SMMLV					
2. DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 3. FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL 4. PERSONAL NO IDENTIFICADO Deducible: 10.00 % DEL VALOR DE LA PÉRDIDA MIN 1.00 SMMLV					
5. CAJA MENOR Deducible: 0.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PÉRDIDA MIN 0.00					
Beneficiarios Nombre/razón Social: Documento: Porcentaje: Tipo Beneficiario MUNICIPIO DE BUENAVISTA BOYACÁ 891.800.720-0 100.0000 CPEROSO					
SE EXPIDE POLIZA SEGUN DOCUMENTOS APORTADOS POR EL ASEGURADO POR MEDIO DEL ASESOR DE SEGUROS. INVITACION PÚBLICA N° AMB-C5-201802027 DE FECHA 13 DE JUNIO DE 2018.					
TEXTO SLIP ACEPTADO:					
Texto Continua en Hojas de Anexos...					

Así mismo, en su clausulado dispuso como objeto el siguiente: "Amparar a la Entidad Beneficiaria contra las pérdidas patrimoniales sufridas en vigencia de la póliza, que impliquen menoscabo de fondos y bienes públicos, causados por el Servidor Público que ocupe el Cargo Afianzado, por incurrir en conductas que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o que generen fallos con responsabilidad fiscal, siempre y cuando la conducta que dio origen al daño tenga lugar dentro de la vigencia de la presente póliza".

Nótese que el contrato AMB-C1-201803006, fue suscrito en el año 2018, inició el 18 de mayo de 2018, terminó el 16 de noviembre y fue liquidado el 24 de noviembre de 2018 y el último pago del mismo, como consta en comprobante de egreso N°. 2018000978, de 11/12/2018, esto es, en el año 2018, es decir dentro de la vigencia de la póliza y el pago del contrato implicó detrimento al erario del beneficiario de la póliza, el municipio de Buenavista.

También en la póliza se amparó los siguientes cargos (hoja anexa N°. 3):

MANEJO GLOBAL SECTOR ESTATAL (BÁSICO) OBJETO DEL SEGURO:	
AMPARAR AL ASEGURADO CONTRA LAS PÉRDIDAS PATRIMONIALES SUFRIDAS EN VIGENCIA DE LA PRESENTE PÓLIZA, QUE IMPLIQUEN EL MENOSCABO DE FONDOS Y BIENES PÚBLICOS, CAUSADOS POR SUS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EXERCICIO DE LOS CARGOS AMPARADOS, POR INCURRIR EN CONDUCTAS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O QUE GENEREN FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, SIEMPRE Y CUANDO LA PÉRDIDA Y LA CONDUCTA QUE LE DIO ORIGEN AL DAÑO TENGAN LUGAR DENTRO DE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE PÓLIZA.	
RELACION DE CARGOS AMPARADOS: 3 (TRES)	
1. ALCALDE MUNICIPAL 2. SECRETARIO DE HACIENDA 3. INSPECTOR DE CERAS	

También, es de anotar que en el presente proceso se encuentra vinculado el ex servidor CARLOS AUGUSTO SALINAS MEDINA, quien, para la época de los hechos fungía como Alcalde Municipal, y del Secretario de Hacienda, que para este contrato fungía como supervisor, cargos amparados en la póliza vinculada, por lo cual, la vinculación de la Previsora Compañía de Seguros se encuentra ajustada a derecho como se indicó en la respectiva providencia, y se efectuó en estricto acatamiento a lo en ella pactado, no siendo procedente las aseveraciones de la compañía de seguros.

CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 10 de 34
Macroproceso	MISSIONAL	Código	GI-F-AP-05
Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Respecto de la afirmación: “la responsabilidad fiscal imputada en el Auto 235 no guarda correspondencia con el objeto y condiciones del contrato de seguro. La póliza No. 3001539 no cubre a todos los sujetos investigados, el único cargo potencialmente afianzado (alcalde) no está suficientemente vinculado al daño conforme a los estándares probatorios del artículo 5 de la Ley 610 de 2000, y el hecho generador involucra sustancialmente a terceros sin cobertura. Además, no se ha probado que el siniestro ocurriera durante la vigencia de la póliza, ni se ha verificado el cumplimiento de los requisitos técnicos y jurídicos que harían exigible una indemnización por parte del asegurador. Bajo estas circunstancias, resulta inadmisible pretender derivar responsabilidad contra La Previsora S.A. Compañía de Seguros, pues ello implicaría trasladar al asegurador una carga que el ordenamiento jurídico y el contrato de seguro no contemplan, y que además desnaturaliza la figura de tercero civilmente responsable, construida como accesorio de una responsabilidad primaria y efectiva, la cual —en este caso— no ha sido debidamente demostrada ni delimitada”.

La responsabilidad atribuida al servidor que ostento la calidad de alcalde será mencionada con posterioridad, en el acápite en que analice la conducta del mismo.

6. VULNERACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA Y DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD EN LA PRESUNTA VINCULACIÓN DE LA PREVISORA S.A. La inclusión de La Previsora S.A. Compañía de Seguros como supuesto tercero civilmente responsable dentro del proceso de responsabilidad fiscal PRF-095-2020, sin que se haya desarrollado en el Auto No. 235 del 12 de mayo de 2025, una imputación clara, específica y debidamente fundamentada, constituye una grave transgresión al derecho fundamental al debido proceso administrativo y al principio de legalidad o tipicidad sustancial, que rige los actos administrativos en el marco de este tipo de procesos. (...) En consecuencia, la supuesta vinculación de La Previsora S.A. como tercero civilmente responsable no fue ni formalizada ni sustentada en debida forma, lo que hace materialmente inexistente el acto de imputación en su contra. Pese a ello, en los hechos, se pretende derivar consecuencias jurídicas contra la compañía —como la eventual obligación de indemnizar el daño— sin haberle dado la oportunidad de participar debidamente en la etapa de imputación, lo que constituye una nulidad sustancial del acto administrativo, en los términos del artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo). Desde el punto de vista de la tipicidad, este defecto es aún más grave. El principio de tipicidad, que tiene su origen en el derecho penal, pero se aplica mutatis mutandis al derecho sancionatorio fiscal, exige que la conducta imputada, el daño y la relación causal estén claramente definidos, delimitados y subsumidos en una hipótesis legal específica. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos entre ellos la Sentencia C-840 de 2001, en la cual se sostuvo que: “La responsabilidad fiscal, en cuanto mecanismo de control y resarcimiento del daño al erario, debe respetar los principios del debido proceso, legalidad sustancial y carga probatoria.” Y ha reiterado el Consejo de Estado que en estos procedimientos: “No se puede extender por analogía la responsabilidad fiscal a sujetos que no hayan sido debidamente vinculados conforme al procedimiento legal.” (CE, Sección Tercera, Rad. 11001-03-26-000-2011-00120-00, Senti. 24/10/2018, C.P. Jaime Orlando Santosimio) La consecuencia de la omisión de estas exigencias es la imposibilidad real y jurídica de ejercer una defensa efectiva. Al no haberse planteado una imputación concreta ni haberse informado a la aseguradora sobre los cargos, las pruebas, el daño, el monto, o los fundamentos legales que sustentarían una eventual obligación de resarcimiento, La Previsora S.A. se ve colocada en un estado de indefensión procesal incompatible con los principios que rigen la actuación administrativa. Además, dicha omisión implica que el acto administrativo carece de motivación suficiente y razonable, exigencia contenida en el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, que exige que toda decisión administrativa esté debidamente sustentada en hechos probados y en normas aplicables, de forma coherente y explícita. Por todo lo anterior, la falta de desarrollo argumentativo en relación con la aseguradora, la omisión de los requisitos legales del auto de imputación y la ausencia de una imputación formal y motivada configuran una nulidad sustancial del Auto No. 235 del 12 de mayo de 2025, en cuanto a cualquier efecto o presunta vinculación de La Previsora S.A. Compañía de Seguros, y constituyen una vulneración directa del bloque de constitucionalidad en materia de debido proceso y tipicidad administrativa.

Este planteamiento fue analizado con anterioridad en los puntos 2 y 3 de lo aducido por la aseguradora, es decir que su vinculación al presente proceso, a la imputación con la adición a la misma cumplió con los requisitos consignados en la Ley y frente a la imputación y su adición el apoderado de confianza de Seguros la Previsora ha ejercido activamente el derecho de defensa y contradicción.

Concluyó solicitando la nulidad del auto No. 235 de 12 de mayo de 2025 y que se ordenara la desvinculación de La Previsora S.A. Compañía de Seguros, así como que se garantice a esta parte su derecho constitucional al debido proceso, conforme lo dispuesto en los artículos 29 y 83 de la Constitución Política, así como la Ley 610 de 2000.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT: 891800721-8		Página	Página 11 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Respecto de la solicitud de nulidad este despacho ya había realizado un estudio y revisión al proceso 095-2020 sobre el trámite procesal, la garantía del derecho de defensa de los sujetos procesales y se evidenció la no configuración de causal alguna que vicie el actual proceso, como se lee en los autos 424 de 17 de julio de 2025, que decidió la petición de nulidad y desvinculación de la Previsora Compañía de Seguros, negándola, así mismo también se estudió la solicitud de nulidad procesal en el auto No. 663 de 23 de octubre de 2025,

"De las causales, es del caso puntualizar que la competencia de este ente de control ha sido determinada por la Constitución Política de Colombia y la ley, así como del artículo 14 de la Ordenanza 039 de 2007 expedida por la Asamblea de Boyacá el cual faculta a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, "Adelantar el proceso de responsabilidad fiscal y establecer el dictamen respectivo de los sujetos de control, en aras de alcanzar el mejoramiento de la función pública delegada".

Por lo anterior, es necesario indicar que, el trámite del proceso de responsabilidad fiscal No. 095-2020 ante el Municipio de Buenavista, se ha surtido en cumplimiento de las atribuciones y competencias asignadas por la constitución y la ley, por lo que, este ente de control goza de las facultades para proferir auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal, el de imputación fiscal y para adelantar el proceso, no habiendo lugar a la configuración de la causal de nulidad relacionada con la falta de competencia.

Analizado el plenario se evidencia que el trámite procesal se ha surtido respetando y atendiendo las normas que regulan el trámite del proceso de responsabilidad fiscal; se han notificado en debida forma y oportunamente las decisiones adoptadas, las cuales además gozan de la correspondiente motivación, acorde a cada fase procesal y al objeto que corresponde".

Teniendo en cuenta que las peticiones de nulidad y desvinculación ya fueron resueltas negándolas, no se realizará nuevo pronunciamiento, en consecuencia, tampoco se accedera a la petición del archivo de las presentes diligencias.

2. Descargos del implicado Carlos Augusto Salinas Medina, representado por la defensora Karen Lorena Reina, quien afirmó:

- "Buena fe en la delegación de funciones por parte del señor CARLOS AUGUSTO SALINAS MEDINA." quien, en su calidad de alcalde del municipio de Buenavista, contaba con la facultad legal de delegar funciones en materia contractual, tal como lo autoriza la Ley 80 de 1993. Mediante el formato de pliego de condiciones No. A-GC-F-01 que constituía el documento previo al inicio del proceso de contratación, se establece que debe existir un "coordinador" quien tendrá dentro de sus funciones: "Velar por el buen funcionamiento del programa, realizar la supervisión de los funcionarios y entregar informes sobre la supervisión del contrato".

Así mismo, en este mismo documento, señala que el señor Allende Aries Ballesteros, quien fungía como secretario de hacienda del municipio de Buenavista, era el responsable del proceso de contratación y de la posterior supervisión del contrato, como también llegó a concluir esta dependencia al vincularlo al proceso en calidad de supervisor del contrato, lo cual le generaría la responsabilidad de vigilancia directa frente a la ejecución del programa y la asistencia que este mismo tendría.

como supervisor, delegando funciones de inspección frente al desarrollo del contrato, así como la correcta delegación de funciones que le permite la ley 80 de 1993".

Al respecto, es del caso puntualizar que la delegación como figura propia de la contratación estatal en Colombia, no exime de responsabilidad al servidor que delega una actividad de conformidad con lo regulado por el inciso 2 del artículo 21 de la Ley 1150 de 2007¹:

¹La Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 12 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

ARTÍCULO 21. DE LA DELEGACIÓN Y LA DESCONCENTRACIÓN PARA CONTRATAR.

*El artículo 12 de la Ley 80 de 1993, tendrá un inciso 2o y un parágrafo del siguiente tenor:
(...)*

En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual. (Negrilla fuera del texto)

Es de anotar que el inciso 2 del artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, fue objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, es estudio de constitucionalidad en Sentencia C-693de 2008, donde fue declarado exequible y además mencionó:

*“...De otro lado, el principio de responsabilidad subjetiva de los servidores, a que se refiere el artículo 124 de la Carta²⁸, conlleva que el servidor público responde **individualmente por sus acciones y decisiones y no por las de otros**; principio que resulta contrario al de responsabilidad objetiva de dichos servidores, que implicaría que éstos respondieran independientemente del grado de culpa o dolo de su actuar, y que ha sido rechazado por esta Corporación en materia de responsabilidad fiscal, disciplinaria y penal de dichos funcionarios. Ciertamente, esta Corporación ha sostenido que “**no puede deducirse responsabilidad patrimonial del funcionario o agente público, si no se establece que obró, por acción u omisión, constitutiva de dolo o culpa grave, y que lo hizo en ejercicio o con motivo de sus funciones.**”²⁹”*

De lo analizado por la Corte, resulta diáfano que el servidor -Alcalde-, está llamado a responder por sus acciones u omisiones y que sus funciones están regladas, así mismo , no es procedente la aseveración de la defensora tendiente a desvirtuar la responsabilidad de su representado con ocasión a la delegación, ya que como se puntualizó en materia de contratación estatal, la delegación no exoneraba de responsabilidad al delegante y justamente en tratándose de responsabilidad fiscal, cuando por acción u omisión de los agentes se ocasiona un daño, la responsabilidad es solidaria.

Es de anotar que este de control no cuestiona la vinculación o forma de vinculación del personal empleado para atender el objeto contractual, lo que se cuestiona es justamente el no cumplimiento de la totalidad de lo contratado de conformidad con lo pactado en el contrato No. AMB-C1-2018-03006, y en lo que concierne al implicado Carlos Augusto Salinas Medina, fue gestor fiscal, y en dicha calidad, sus responsabilidades como quedó claro, no se limitan al acto de designación de supervisor (que no constituye delegación), ni se rigen por las cláusulas contractuales o convencionales únicamente, su responsabilidad como servidor público, encuentra regulación desde la Constitución Política de Colombia y legal, de acuerdo a la naturaleza y atribuciones de su cargo, por lo cual, si le asiste responsabilidad sobre el adecuado, eficaz y eficiente uso de los recursos de la entidad territorial, en lo relacionado con el contrato cuestionado.

En lo que, a la buena fe respecta, relacionada con el contrato que motiva el presente proceso, la conducta precontractual de los sujetos procesales, no es objeto de cuestionamiento, sino que se orienta a la fase contractual concretamente al cumplimiento del contrato y las gestiones postcontractuales relacionadas, como lo fue el pago del valor total sin contar con los soportes y/ evidencia de la realización de la totalidad de actividades en los términos y condiciones contratados, en consecuencia, cuando se ordenó la liquidación y pago del contrato sin que se constatará de acuerdo a los soportes documentales, el cumplimiento del objeto contractual de parte de los sujetos procesales, se configura un actual no diligente en el ejercicio de las funciones públicas.

Al denominado: **“Ausencia de dolo y culpa grave alude a los artículos 5, 22 y 23 de la Ley 610 de 2000”**, en el que afirmó que se hace necesario un acervo probatorio suficientemente fundado que permita establecer la responsabilidad del gestor fiscal. “En el contexto del presente caso, dichas garantías se tornan relevantes en tal la imputación de responsabilidad fiscal al señor Carlos Augusto Salinas Medina, se sustenta en una supuesta culpa grave en el ejercicio de sus funciones, durante la ejecución del contrato AMB-C1-201803006, Sin embargo, el expediente

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 13 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

no demuestra que su conducta haya superado los umbrales de negligencia ordinaria hacia una omisión grave que implique descuido manifiesto o intencionalidad. Puesto que como se mencionó en el apartado anterior, mi prohijado delegó a un supervisor la vigilancia en la ejecución de las actividades y dineros designados al contrato, por lo cual, la conducta que desplegó el señor Carlos Augusto Salinas, solo respondió a la buena fe en las obligaciones delegadas a su subordinado, quien a su vez allegó informes, que si bien fueron firmados por mi prohijado, es máxime aclarar que no se ha comprobado la existencia de un motivo razonablemente fundado para que el ahora ex -alcalde desconfiara de la actividades que se desarrollaban en el programa, la asistencia o uso de los recursos económicos que el fueron atribuidos".

En lo que a la culpa grave y dolo como elementos regulados por la Ley 610 de 2000, serán analizados en el acápite respectivo de la presente providencia, por ahora es de anotar, que la omisión en cumplimiento de los deberes y funciones atribuidas al cargo desempeñado por un servidor público, le puede acarrear consecuencias jurídicas de diversa índole entre ellas, de responsabilidad fiscal. Es necesario resaltar que la Constitución Política señaló en el artículo 6. Que los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y por **omisión** o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (Negrilla fuera de texto), también en materia de responsabilidad fiscal, cuando la conducta sea antieconómica, o ineficaz, o ineficiente o porque no se oriente a los fines esenciales del estado.

A las aseveraciones sobre **"La responsabilidad fiscal, por su naturaleza subjetiva"**, requiere que se acredite que el implicado actuó con conocimiento del daño o que su conducta fue extremadamente descuidada. En este caso, no existen pruebas suficientes que demuestren que el alcalde tuvo conocimiento de las irregularidades contractuales ni que se hubiera desentendido deliberadamente de sus funciones, sino que, al contrario, actuó en base a la posibilidad de delegar sus funciones como establece la ley 80 de 1993 y la presunción de buena fe consagrada en el artículo 83 constitucional 3. Actuación con base a los informes de supervisión"

"Es importante destacar que dentro del expediente obra un certificado de supervisión del contrato, lo cual demuestra que el seguimiento a la ejecución se encontraba formalmente delegado y era objeto de control institucional. Bajo esta premisa, el alcalde se basó en la información y en los informes oficiales expedidos por el funcionario al que se le fueron delegadas las funciones de vigilancia de la ejecución del contrato, por lo que no puede exigirse responsabilidad por hechos que no le fueron reportados ni le eran fácilmente detectables sin incurrir en una revisión técnica especializada, tarea que no correspondía directamente a su cargo.

En este entendido, es preciso destacar que en un proceso de responsabilidad fiscal si bien el alcalde es un gestor fiscal, su actuar se apoya de manera necesaria en los informes técnicos y administrativos que le son allegados por los funcionarios a quienes les delegó estas funciones. En el presente caso, obra en el expediente un certificado de supervisión del contrato AMB-CT-201803006, así como constancia del nombramiento formal del señor Allende Arles Ballén Ballén como supervisor de dicho contrato".

"En este sentido, el rol del alcalde no incluye la verificación directa, diaria ni técnica de la ejecución de cada uno de los componentes contractuales, como por ejemplo la cantidad exacta de refrigerios entregados o la prestación efectiva de los servicios profesionales pactados. Estas tareas corresponden al supervisor designado, quien tiene el deber legal y funcional de realizar el control del cumplimiento del objeto contractual y de advertir sobre posibles desviaciones en su ejecución. En este sentido, el alcalde actuó confiando en los informes rendidos por los funcionarios competentes, sin que en el expediente se evidencie que haya recibido alertas, observaciones o advertencias sobre el posible incumplimiento parcial del contrato. Este elemento es crucial, pues la responsabilidad fiscal requiere no sólo la existencia de un daño patrimonial, sino también la acreditación de una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al implicado como estable el artículo 5 de la ley 610 del 2000. Por ende, si el alcalde autorizó los pagos contractuales amparado en los informes de cumplimiento suscritos por el supervisor del contrato — documento que por ley constituye medio probatorio válido y suficiente para efectos del control administrativo y fiscal —, no puede atribuirse responsabilidad por confiar en la legalidad y veracidad de dichos informes, máxime cuando no se han presentado advertencias previas de un comportamiento que facilite el detrimento patrimonial del que hoy es imputado".

"En consecuencia, su actuación, sustentada en documentos institucionales emitidos por quien tenía el deber funcional de supervisar, excluye la posibilidad de configurar una conducta gravemente culposa, dado que actuó dentro de los parámetros de legalidad, delegación y confianza razonable establecidos por el ordenamiento jurídico".

Es del caso reiterar que el alcalde como autoridad territorial y específicamente como gestor fiscal, se encontraba en el deber de orientar su gestión a la consecución efectiva de los fines

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 14 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

del estado, es decir, a un uso eficiente de los recursos asignados a la entidad territorial y a su cargo y como garante de los mismo, así ha conceptuado por la Auditoría General de la República²:

“...De la definición legal y jurisprudencial se extracta sin lugar a equívocos que la gestión fiscal se circunscribe al conjunto de actividades para el manejo o administración de los recursos o fondos públicos; o mejor, que las actuaciones administrativas constitutivas de gestión fiscal son aquellas sobre las que la persona tiene posición de garante frente a los bienes del Estado. En otras palabras, que el sujeto encargado funcionalmente de ejercer la actividad administrativa, debe estar facultado para disponer y administrar los bienes o fondos públicos bien sea por la ley, un contrato o a través de una relación legal y reglamentaria. Ahora, en relación con la actividad que desempeñan las contralorías en ejercicio del control fiscal y más exactamente en los procesos de responsabilidad fiscal, que son de naturaleza resarcitoria, es claro que los funcionarios encargados de llevar acabo (sic) el proceso, ejercen gestión fiscal en la medida en que la naturaleza del procedimiento lo determina y porque su actividad al ser recaudadora de bienes o fondos públicos debe ser realizada con eficiencia, eficacia y economía. Igualmente, es importante verificar los gastos incurridos en el trámite del proceso, su gestión, el cumplimiento de términos, la extinción de las obligaciones por el modo de la prescripción, además, del análisis del recaudo efectuado; empero, todo ello sin perjuicio de los derechos y garantías del inculpado...”

Al denominado “Irregularidades ajenas a mi prolijado”

El presunto daño patrimonial derivado del contrato AMB-C1-201803006, obedece a faltas en la ejecución material del contrato. Estos hechos son ajenos al actuar de mi defendido y de la conducta desplegada por Javier Armán Villamil Patarroyo. Lo anterior, dado los roles contractuales de los diferentes actores y participantes de la gestión contractual, como es el caso de la supervisión del contrato. La responsabilidad en este caso debe radicar principalmente en quienes ejecutaron y vigilaron el cumplimiento del contrato, siendo desproporcionado que se endilgue al alcalde, sin prueba directa, una culpa grave en la cadena de ejecución contractual. En este sentido se debe tener en cuenta que la cláusula decima del contrato No. AMB-C1-2018-03006 celebrado entre el Municipio de Buenavista y Fundación despertar los sonidos del corazón, evidencia que: “El contratista es el único responsable por la vinculación de personal, la cual realiza, a su nombre propio, por su cuenta y riesgo, sin que el municipio adquiera responsabilidad alguna por dichos actos”

De igual manera, mediante el formato de pliego de condiciones No. A-GC-F-01 que constitúa el documento previo al inicio del proceso de contratación, se establece que debe existir un “coordinador” quien tendrá dentro de sus funciones: “Velar por el buen funcionamiento del programa, realizar la supervisión de los funcionarios y entregar informes sobre la supervisión del contrato”.

Así mismo, y como ya se ha mencionado en el presente caso, obra en el expediente un certificado de supervisión del contrato AMB-C1-201803006, así como constancia del nombramiento formal del supervisor de dicho contrato, quien tenía a su cargo funciones relativas de supervisión de la ejecución del contrato y debía informar de lo mismo al señor alcalde, excluyendo a este último de que sin advertencia previa o indicio de malas prácticas fiscales conociera oportunamente de daños patrimoniales.

Con base en lo anterior se puede demostrar que se creó una estructura administrativa que propendiera por garantizar la ejecución eficiente, eficaz y transparente del contrato AMB-C1-201803006 “prestación de servicios para garantizar la atención al adulto mayor, mejorando su salud física y mental en el municipio de Buenavista”, mediante la delegación de funciones a un supervisor e incluso al mismo contratista, en concordancia con la buena fe de la contratación.

Al respecto lo concerniente a la delegación, según la cual el deber de vigilancia y cumplimiento del contrato correspondía exclusivamente al supervisor del contrato y la ausencia de responsabilidad del implicado CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA”, como se indicó anteriormente el acto de designación de supervisor del contrato obedeció a lo regulado por la ley y **no constituye** en sí mismo delegación de conformidad con lo regulado por el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, y el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, toda vez que la función de supervisión es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos, y no es una función asignada exclusivamente al ordenador del gasto, por lo que tampoco procede esta solicitud y en consecuencia se negara la solicitud de desvincular o absolver a este implicado.

² Concepto 110.059.2007

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 15 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

3. Descargos del implicado JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cédula de ciudadanía número 74.322.748, representante legal de la FUNDACIÓN DESPERTAR LOS SONIDOS DEL CORAZÓN, representado por el defensor CRISTIAN JULIÁN FONSECA MOLINA, identificado con cédula de ciudadanía número 1.002.726.889 de Sogamoso, estudiante adscrito al Consultorio Jurídico de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), con código estudiantil número 202127302, quien manifestó:

- Buena fe y cumplimiento de las obligaciones contractuales *El artículo 83 constitucional establece el principio de la buena fe, según el cual "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas". El cumplimiento de este principio constitucional se ve evidenciado mediante el cumplimiento de los requisitos contractuales y normativos establecidos en el artículo 82 de la ley 1474 de 2011, por parte de mi prohijado, JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO de conformidad con lo siguiente:*

En el formato de pliego de condiciones No. A-GC-F-01 que constitúa el documento previo al inicio del proceso de contratación, en su numeral 2.2.7. "obligaciones específicas del contratista" se establecieron las siguientes obligaciones específicas: "1. Prestar orientación psicosocial, 2. Aseguramiento en salud, 3. Incentivar actividades de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de los adultos mayores de Buenavista, 4. Realizar actividades de Deporte cultura y recreación" Así, no se evidencia dentro de dichas condiciones que era obligación del contratista garantizar la asistencia de los adultos mayores a dichas actividades y tampoco se estableció que se debían desarrollar con un mínimo de profesionales, por lo cual, mi prohijado en ningún momento realizó omisión frente al cumplimiento de sus obligaciones.

Se debe resaltar, al respecto que el objeto del contrato AMB-C1-201803006 como quedó consignado en la cláusula primera fue la *"prestación de servicios para garantizar la atención integral al adulto mayor, mejorando su salud física y mental en el municipio de Buenavista"* así mismo respecto del lugar de cumplimiento y obligaciones del contratista se pactó lo siguiente:

BUENAVISTA BOYACÁ. CLÁUSULA SEGUNDA: LUGAR DE EJECUCIÓN. El contratista deberá ejecutar el contrato en el área Urbana del Municipio de Buenavista Boyacá y/o en el lugar que disponga el supervisor del contrato. Todos los costos necesarios para el desarrollo del contrato correrán por cuenta del contratista y el Municipio asume que se encuentran incluidos dentro del valor total de la propuesta, razón por la cual no aceptará reclamaciones del Contratista por estos conceptos. **CLÁUSULA TERCERA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA.** a) **OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA.** Para el desarrollo del objeto se han considerado las siguientes obligaciones que deberán tenerse en cuenta en el contrato a celebrar: Cumplir con los trámites, permisos, normas legales, técnicas y demás requisitos necesarios que requiera la ejecución del proyecto. El contratista se compromete con el Municipio a cumplir las siguientes obligaciones: 1) Acatar la Constitución, la Ley y demás normas pertinentes. 2) Cumplir con las condiciones jurídicas, técnicas, económicas y financieras presentadas en la propuesta. 3) Mantener en forma permanente altos niveles de eficiencia para atender sus obligaciones. 4) En caso de cualquier novedad o anomalía, reportar la situación de manera inmediata al funcionario encargado del control de ejecución. 5) Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del contrato le imparta el municipio por conducto del funcionario que ejercerá el control de ejecución. 6) Garantizar la oportuna, eficaz y eficiente prestación del objeto contratado y responder por su calidad, sin perjuicio de la respectiva garantía o de la declaratoria de caducidad. 7) Salvaguardar la información confidencial que obtenga en desarrollo de sus actividades, salvo requerimiento de autoridad competente. 8) Dar estricto cumplimiento a los términos pactados en la presente orden y por ningún motivo suspender o abandonar el cumplimiento del objeto contratado. 9) Realizar de manera eficiente los suministros que constituyen el objeto de la presente, actuando de conformidad con las normas legales pertinentes. 10) Cumplir con las obligaciones frente al Sistema de Seguridad Social Integral, parafiscales (Cajas de Compensación Familiar, SENA, e ICBF). 11) Pagar ante los entes respectivos los impuestos a que haya lugar con ocasión de la celebración del presente contrato, legalización y ejecución. 12) Cumplir con todos los ofrecimientos contenidos en los pliegos, estudios y propuesta que forma parte integrante del presente contrato. 13)

En consecuencia, es diáfano que se pactó expresamente como obligación entre otras el de *"Garantizar la oportuna, eficaz y eficiente prestación del objeto contrato y responder por su calidad..."* (páginas 1 a 16 del documento en medio magnético denominado Propuesta adulto mayor, que fue acogido para la celebración del contrato aquí analizado).

Así mismo, en la propuesta fueron pactados los siguientes:

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8					Página	Página 16 de 34
	Macroproceso MISIONAL					Código	GI-F-AP-05
	Proceso GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO					Versión	01
	Formato AUTO					Vigencia	23/11/2021

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y CONDICIONES GENERALES.

ACTIVIDAD Y OBJETIVO MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES: SANO ESPARCIMIENTO, CAPACITACIÓN, NUTRICIÓN, BODANZA, DEPORTE Y RECREACIÓN; SALUD FÍSICA Y MENTAL; Desarrollar actividades recreativas y deportivas que faciliten la integración de los Adultos Mayores y así tengan un vivir agradable, con ayuda de profesionales en terapia física, psicología, psicopedagogía, dietética, se puedan ejercer y mejorar su calidad de vida.	RECURSOS Humano: Coordinador 1. Apoyo en salud 1. Apoyo social 3. Apoyo en recreación	DESCRIPCIÓN Calidad de vida. Capacitación. Recreación. Esparcimiento. Cuentaria. Baile terapia. Arte y manualidades. Apoyo logístico y desplazamiento Hidratación Refrigerio	UNIDAD 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	D. DE MEDID. CANT. 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	ACTIVIDAD Y OBJETIVO MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES: SANO ESPARCIMIENTO, MASAJE TERAPÉUTICO, CAPACITACIÓN, NUTRICIÓN, DEPORTE Y RECREACIÓN; SALUD FÍSICA Y MENTAL; En cada encuentro se desarrollarán y se trabajarán actividades recreativas y deportivas que faciliten la integración de los Adultos Mayores y así se tengan un vivir agradable y con ayuda de profesionales en terapia física, psicología, psicopedagogía, para que se ejerzcan y mejoren su calidad de vida. Mantener las capacidades cognitivas, físicas y sociales. Fomentar las expresiones artísticas y culturales del adulto mayor, promoviendo el rescate de las tradiciones, el saber popular y las costumbres de los diferentes sectores del municipio de Bucanávita.	RECURSOS Humano: Coordinador 1. Apoyo en salud 1. Apoyo social 3. Apoyo en recreación	DESCRIPCIÓN Calidad de vida. Capacitación. Recreación. Esparcimiento. Cuentaria. Baile. Arte y manualidades. Apoyo logístico y desplazamiento Hidratación Refrigerio	UNIDAD 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	D. DE MEDID. CANT. 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1
ACTIVIDAD Y OBJETIVO MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES: ENCUENTRO INTERGENERACIONAL, BAILE TERAPIA PROPENDIENDO POR LA SALUD FÍSICA Y MENTAL; Desarrollar talleres dirigidos a los adultos mayores y sus familias, que permitan mejorar sus condiciones de cuidado y responsabilizar a la comunidad	RECURSOS Humano: Coordinador 1. Apoyo en salud 1.	DESCRIPCIÓN Calidad de vida. Capacitación. Recreación. Esparcimiento. Cuentaria. Baile. Arte y manualidades.	UNIDAD 1 1 1 1 1 1 1	D. DE MEDID. CANT. 1 1 1 1 1 1	ACTIVIDAD Y OBJETIVO MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES: SALIDA RECREATIVA Y PEDAGÓGICA, PROPENDIENDO POR LA SALUD FÍSICA Y MENTAL; Ofrecer a los Adultos mayores, un espacio adecuado para el juego, la comunicación y recreación. Así mismo disfrutar de refrigerio y almuerzo saludable, aportando la energía indispensable. Educando en los hábitos de alimentación e higiene.	RECURSOS Humano: Coordinador 1. Apoyo en salud 1. Apoyo social 3. Apoyo en recreación	DESCRIPCIÓN Calidad de vida. Capacitación. Recreación. Esparcimiento. Cuentaria. Baile. Arte y manualidades. Apoyo logístico y desplazamiento Hidratación Refrigerio	UNIDAD 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	D. DE MEDID. CANT. 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1
ACTIVIDAD Y OBJETIVO MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES: CLAUSURA DEL PROGRAMA ADULTO MAYOR, RALLY Y VIOTECA; PROPENDIENDO POR LA SALUD FÍSICA Y MENTAL; Realizar una salida a un	RECURSOS Humano: Coordinador 1. Apoyo en salud 1. Apoyo social 3. Apoyo en recreación	DESCRIPCIÓN Calidad de vida. Capacitación. Recreación. Esparcimiento. Cuentaria. Baile. Arte y manualidades. Apoyo logístico y desplazamiento Hidratación Refrigerio	UNIDAD 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	D. DE MEDID. CANT. 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	ACTIVIDAD Y OBJETIVO MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS ADULTOS MAYORES: CLAUSURA DEL PROGRAMA ADULTO MAYOR, RALLY Y VIOTECA; PROPENDIENDO POR LA SALUD FÍSICA Y MENTAL; Formar y capacitar líderes comunitarios que ejecuten actividades recreo-deportivas con y para la tercera edad.	RECURSOS Humano: Coordinador 1. Apoyo en salud 1. Apoyo social 3. Apoyo en recreación	DESCRIPCIÓN Calidad de vida. Capacitación. Recreación. Esparcimiento. Cuentaria. Bodanza. Arte y manualidades. Apoyo logístico y desplazamiento Desplazamiento e Ingresos al parque	UNIDAD 1 1 1 1 1 1 1 1 1	D. DE MEDID. CANT. 1 1 1 1 1 1 1 1

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8			Página	Página 17 de 34	
	Macroproceso	MISIONAL			Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO			Versión	01
	Formato	AUTO			Vigencia	23/11/2021

deportivos y culturales de carácter local y regional. Estimular la participación de los adultos mayores en actividades deportivas, recreativas y culturales que fomenten hábitos de vida saludable y mejoren sus condiciones básicas de vida.	Apoyo en recreación Materiales: (Decoración, sonido, grupo musical, torta, refrescos)	Hidratación	Unidad	1200
		Refrigerio	Unidad	1200
		Almuerzo	Unidad	600
		Programa especial de clausura.	Sesión	300
			4	

Notese que fue justamente propuesta una cantidad específica de refrigerios y de actividades que de conformidad con lo analizado en el presente proceso, no fue cumplido.

Tambien en la propuesta, fue indicado lo siguiente (pagina 17 de documento denominado "propuesta adulto"):

RECURSO HUMANO NECESARIO PARA CUMPLIR EL OBJETO CONTRACTUAL

CA NTI DA D	PROFESIÓN		ESTUDIOS Y EXPERIENCIA	TIEMP O
1	FISIOTERAP EUTA	COORDINAD OR	Fisioterapeuta, con especialización en Gerencia de la Salud pública, con experiencia profesional de mínimo quince (15) años.	100%
1	ENFERMERA JEFE	APOYO EN SALUD	Enfermera Jefe, con experiencia profesional de mínimo quince (15) años.	100%
3	PSICÓLOGO S	APOYO SOCIAL	Profesionales en Psicología y/o Licenciados en Psicopedagógica, con Especialización en Gerencia Educacional y/o Gerencia del talento Humano, con experiencia profesional mínima de 3 años.	100%
1	FISIOTERAP EUTA	APOYO EN SALUD OCCUPACIONA L	Profesional en Terapia Física, con experiencia profesional mínima de 15 años.	100%
1	EDUFÍSICO	APOYO EN RECREACIÓN	Lic.: Educación Física, Recreación y Deporte, con experiencia profesional mínima de 8 años.	100%

Evidencias suficientes que se ofreció y contrato de acuerdo a lo ofrecido, es decir, se informó que se contaría con 3 psicólogos para la prestación del servicio de apoyo social, así mismo, de la cantidad de sesiones que se ofrecerían, sin que obre prueba de la realización u ofrecimiento de la cantidad de sesiones ofertadas ni por el personal tambien pactado.

Por lo cual las aseveraciones al respecto carecen de soporte probatorio, por lo que no estan llamadas a prosperar.

“Justificación de análisis de riesgo y forma de mitigarlo” numeral 8, se estableció la inasistencia por parte de los adultos mayores al programa con una probabilidad y riesgo alto, es decir, que el municipio de Buenavista era consciente de que dicho evento podría ocurrir. Por tal razón, el municipio de Buenavista era la entidad que debía garantizar la asistencia de los adultos mayores al programa, toda vez que, es quien tiene plena certeza del número de adultos mayores del municipio y en qué sectores localizarlos. Así, no es procedente atribuirle responsabilidad fiscal a mi prohijado por el hecho de que no asistieran el número esperado de adultos mayores, toda vez que, el contratista si garantizó la prestación de los servicios contratados para todos aquellos adultos mayores que asistieron o deseaban asistir. De igual forma, garantizó el suministro de alimentación contratada, por lo cual, no se configura el faltante de ejecución por suministro ya que, mi prohijado si suministró en su totalidad lo contratado y si no asistieron los adultos mayores esperados y no se entregó todo lo suministrado por el contratista, fue algo directamente atribuible a la administración del municipio de Buenavista.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 18 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Por otra parte, el contratista si garantizó la prestación de orientación psicosocial mediante profesionales idóneos, las psicólogas Laura Alejandra Mesa Vergara y Luz Mireya Correa Jaimes, quienes orientaron en dichas áreas a todos los adultos mayores que asistieron al programa, cumpliendo así con la obligación contractual. Lo anterior, permite comprender y afirmar que mi prohijado en ningún momento incumplió en sus obligaciones contractuales, ya que, cumplió con todos los compromisos específicos que contrató y que el origen del presunto detrimento patrimonial no tiene partida en la prestación del servicio, pues como se dejó de presente anteriormente, la inasistencia de los adultos mayores no era obligación contractual por parte del contratista.

Es de anotar como se indicó en el acápite anterior, si le correspondía al contratista suministrar las cantidades ofrecidas tal como quedó consignado en el contrato que acogió la propuesta del contratista. Así mismo, como quedó expresamente pactado en la cláusula vigésima tercera, la propuesta hace parte integral del contrato.

CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCERA: DOCUMENTOS DEL CONTRATO Forman parte integrante de

E-mail: alcaldia@buenavista-boyaca.gov.co
Dirección: calle 4 No.4-44 Buenavista (Boyacá) - Colombia
Teléfono Celular: 320-8509467

RG-GD-120 versión 0

	MUNICIPIO DE BUENAVISTA		
	MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO		
	CONTRATO SELECCIÓN ABREVIADA		
	VERSIÓN: 0	CÓDIGO: A-GC-F-23	Página 11 de 12

éste contrato los siguientes documentos: a) Estudio previo; b) La propuesta de **EL CONTRATISTA**; c) Todas las actas que se produzcan durante la ejecución del contrato, d) El **Pliego de Condiciones** y todos los documentos expedidos que hacen parte de la **SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTIA**. CLÁUSULA VIGÉSIMA CUARTA: PERFECCIONAMIENTO Y

Así las cosas, es notorio que no cumplió lo ofrecido en la propuesta en lo que concierne a cantidades de refrigerios, sesiones de atención en "apoyo social" con el número de profesionales propuestos.

-Ausencia de material probatorio. Citó el artículo 5 de la ley 610 de 2000, adujo que la citada ley en su artículo 22 establece la necesidad de la prueba, según la cual "Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso". De esta manera, se hace necesario un acervo probatorio suficientemente fundado que permite establecer la responsabilidad del gestor fiscal".

El artículo 29 de la Constitución Política establece el derecho de toda persona a "presentar pruebas y a controvertir aquellas que se alleguen en su contra". Este principio constituye una garantía procesal que asegura la defensa adecuada y el acceso a la justicia, en la medida en que se reconoce la posibilidad de impugnar los elementos materiales probatorios que puedan ser utilizados en su contra. En el caso sub examine, la Contraloría General de Boyacá no posee prueba siquiera sumaria que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa por parte de mi prohijado, pues como se demuestra, la inasistencia de los adultos mayores al programa es algo totalmente ajeno a las competencias de mi prohijado y no al contratista.

De igual forma, no existe prueba que demuestre que hay un nexo causal entre el presunto daño patrimonial y el cumplimiento de las obligaciones contractuales de mi prohijado. Tampoco obra en el expediente ni reposa prueba alguna que demuestre que no se suministraron los alimentos por parte del contratista, sino que, por parte de la Contraloría General de Boyacá se presume que por la inasistencia de adultos mayores el contratista no suministró dichos alimentos. Lo cual, vulnera el derecho de defensa de mi prohijado, pues dicha presunción no tiene sustento probatorio alguno. De esta manera, con base en el artículo 23 de la ley 610 de 2000, este no satisface el requisito de certeza del elemento del daño patrimonial debido a que no reposa en el expediente prueba allegada respecto al faltante de suministro por parte del contratista, lo cual impide determinar la existencia del presunto daño patrimonial y tampoco permite que, en virtud del derecho de contradicción mi prohijado controvierta adecuadamente las imputaciones fiscales realizadas.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT: 891800721-8		Página	Página 19 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

En lo que concierne al acervo probatorio, no es cierto, lo aseverado por el implicado, toda vez que reposa en el plenario soporte de la ausencia de cumplimiento de lo pactado en el contrato, específicamente de conformidad con el hallazgo que motivo el presente proceso que no fue desvirtuado con medios de prueba, todo lo contrario, de los soportes del contrato quedo claro que no fueron cumplidos los ítems pactados y descritos en la propuesta, parte integral del contrato.

9. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO RESPECTO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Procederá la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, a realizar el análisis del acervo probatorio recaudado a lo largo del proceso de responsabilidad fiscal, destacando que los elementos materiales probatorios obtenidos en desarrollo de la presente actuación, se aprecian en conjunto, para ser valoradas siguiendo las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, aplicando los principios orientadores de la acción fiscal previstos en los artículos 29 y 209 de la Carta Política y demás normas concordantes, entre ellas los preceptos señalados en la Ley 610 de 2000 y 1474 de 2011, con el propósito de realizar un análisis veraz y objetivo de los hechos que se investigan.

La Constitución Nacional en su artículo 6 señala: *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

La responsabilidad fiscal tiene como finalidad la protección al bien jurídico relacionado con los intereses patrimoniales del Estado, a través de la cual se pueda establecer con certeza, que un servidor público o un particular debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones irregulares en desarrollo de la gestión fiscal que ha realizado; por lo tanto, está obligado a reparar económicamente el daño ocasionado, a causa de su conducta dolosa o gravemente culposa.

Así, en torno a la Responsabilidad Fiscal la Honorable Corte Constitucional a través de la sentencia SU-620 de 1996, señaló que... *“Dicha responsabilidad es, además patrimonial porque como consecuencia de su declaración, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”.*

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, a través del Proceso de Responsabilidad Fiscal se obtiene una declaración jurídica, en la cual se predica con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones irregulares, en ejercicio o con ocasión de la gestión fiscal que ha realizado, y que está obligado a reparar económicamente el daño causado al erario por su conducta dolosa o gravemente culposa.

La responsabilidad que se declara es **esencialmente administrativa**, porque juzga la conducta de un servidor público o de un particular o persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que le incumben, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal.

Es **patrimonial**, porque como consecuencia de su declaración el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 20 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Esta responsabilidad puede comprender desde la órbita de la gestión fiscal a los directivos de las entidades y demás personas que manejen o administren recursos o fondos públicos, así como a quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación; también a los contratistas y particulares que vinculados al proceso hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado, desde la gestión fiscal o con ocasión de ésta o que contribuyan al detrimento público.

La responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio, su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por servidores públicos o particulares que realizaron una gestión fiscal irregular. Esto la distingue de las responsabilidades penal y disciplinaria. La responsabilidad fiscal no pretende castigar a quienes han causado un daño patrimonial al Estado, sino que busca resarcir o reparar dicho daño.

En este orden de ideas, la responsabilidad que se declara a través del proceso fiscal es eminentemente administrativa, dado que recae sobre la gestión y manejo de los bienes públicos; es de carácter subjetivo, porque busca determinar si el imputado obró con dolo o con culpa; es patrimonial y no sancionatoria, por cuanto su declaratoria acarrea el resarcimiento del daño causado por la gestión irregular; es autónoma e independiente, porque opera sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad; y, finalmente, en su trámite deben acatarse las garantías del debido proceso según voces del artículo 29 Superior³.

Para el caso, las etapas del proceso de responsabilidad fiscal según lo ordenado por la ley 610 de 2000, son:

- 1) Indagación preliminar.
- 2) Apertura a proceso de responsabilidad fiscal.
- 3) Imputación de responsabilidad fiscal y traslado.
- 4) Decreto y práctica de pruebas
- 5) Fallo con o sin responsabilidad fiscal.

Que, conforme al procedimiento adelantado, se encuentran dados los presupuestos para proferir fallo con responsabilidad, conforme lo establece el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, norma que establece:

"Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable."

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-619 de 2002".

Que una vez realizado el análisis integral de las pruebas obrantes dentro del expediente 095-2020, es claro para este Despacho que el hecho generador del daño fiscal que nos ocupa y el daño patrimonial surge como consecuencia de la no ejecución de la totalidad del objeto contractual, concretamente en lo relacionado con el faltante en el suministro de alimentación, hidratación, refrigerio y almuerzo, así como por la no realización de conformidad con lo contratado, en lo que a la prestación de servicios profesionales de psicólogo corresponde, de conformidad con el contrato AMB-C1-201803006, por el valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIUNMIL CUATROCIENTOS PESOS (\$39.821.400) sin indexar.

³ Sentencia C 840-2001.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 21 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

PRESCRIPCION Y CADUCIDAD DE LA ACCION FISCAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, que determinó:

"ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de trato sucesivo, de carácter permanente o continuado desde el último hecho o acto.

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública. (Subrayado corresponde al Despacho)

En lo que a la prescripción corresponde el despacho cuenta con cinco (5) años desde la apertura para dictar auto que adopte decisión de fondo, encontrándose aun dentro del término legal para adelantar el presente proceso.

Así mismo, el cómputo de la caducidad se inicia a partir del hecho generador del daño al patrimonio público y exige que el respectivo auto de apertura se profiera dentro de los cinco (5) años siguientes y que este término en tratándose de los hechos o actos instantáneos el tiempo se cuenta desde el día de su realización y para los complejos, de trato sucesivo, de carácter permanente o continuado desde el último hecho o acto.

Sin embargo, la materialización del daño al patrimonio público no siempre coincide temporalmente con el momento en que ocurrió el hecho generador, presentándose eventos en los cuales la consumación del daño se produce, incluso, después de los cinco (5) años de su ocurrencia u omisión causante del mismo, cuestión que dejaría a los hechos lesivos al patrimonio fuera de la posibilidad de realizar la respectiva acción administrativa fiscal para resarcir el erario público.

En el caso sub judice, el hecho generador del daño corresponde, efectivamente al hallazgo trasladado, relacionado con el contrato AMB-C1-201803006, en valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIUNMIL CUATROCIENTOS PESOS (39.821.400) sin indexar.

En efecto, los soportes contractuales, evidencian que el contrato No. AMB-C1-201803006, fue suscrito el 11 de mayo de 2018, inicio el 18 de mayo de 2018, termino el 16 de noviembre de 2018 y fue liquidado el 24 de noviembre de 2018, fecha esta última a partir de la cual viene a consolidarse el último hecho o acto del contrato y el proceso de responsabilidad fiscal No. 095-2020, se apertura el 13 días del mes de mayo de 2021, por lo tanto, no se configura la caducidad de la acción fiscal, ya que este ente de control tenía hasta el 23 de noviembre de 2023, para dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal. Así mismo, la norma regula el fenómeno de la prescripción que se presenta cuando desde la fecha de emisión del auto de apertura, hayan transcurrido 5 años sin que se hay adoptado decisión de fondo en el proceso; en el presente proceso el auto de apertura fue emitido el 13 de mayo de 2021, por lo cual, se cuenta con cinco años, es decir, hasta el 12 de mayo de 2026, para adoptar decisión de fondo sin que el proceso se vea afectado por este fenómeno jurídico, encontrándose este ente de control, en consecuencia, dentro de los términos legales para adoptar decisión de fondo.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 22 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Evidenciado lo anterior la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá procede a calificar la etapa de instrucción del presente proceso de responsabilidad fiscal, al tenor de lo estipulado en el artículo 53 de la Ley 610 del 2000, aludir a los elementos que integran la responsabilidad fiscal, esto es, la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable constituyéndose en aspectos esenciales que debe contener el auto que falle con responsabilidad fiscal.

10. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El artículo 5 establece los elementos de la responsabilidad fiscal, los cuales se resumen en 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.

Artículo 5. 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.

En consonancia de la norma en cita, es necesario aludir a los elementos constitutivos de Responsabilidad Fiscal, para así, determinar si se configura un Detrimento Patrimonial.

Por lo tanto, procede el Despacho a examinar cada uno de los elementos que configuran la responsabilidad fiscal; así:

ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA RESPONSABILIDAD FISCAL:

A. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO

El Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, dispone:

"ARTÍCULO 6º. 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.

Respecto a este elemento de responsabilidad fiscal la Jurisprudencia ha tenido un amplio desarrollo, es de esta manera como la Corte Constitucional mediante Sentencias SU-620 de 1996, C-840 de 2001 y C-077 de 2007, ha señalado que:

"(...) Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe

Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio (...)

Sobre este mismo tema la Corte ha señalado que: "si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal no hay cabida para la declaración de dicha responsabilidad" posición que ha compartido el Consejo de Estado al manifestar que "el elemento más importante es el daño, pues si el mismo no se presentare, no puede de ninguna manera configurarse una responsabilidad fiscal" (Consejo de Estado, Sección primera, Sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicado: 2500-23-24-000-2001-00064-01, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno)

Por lo tanto, la demostración del daño es el pilar fundamental de la responsabilidad fiscal y éste debe estar demostrado antes de entrar a establecer los demás elementos que configuran la responsabilidad fiscal".

Se concibe como la lesión al patrimonio de la persona de derecho público, en este caso al municipio de Buenavista, daño representado en el menoscabo y disminución de los recursos públicos de este ente territorial Entidad, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, que no cumplió con los fines esenciales del estado y consecuentemente ocasionó un detrimento patrimonial al Estado.

Para tener por probado el daño y la cuantía del mismo, se estipula, que este se vio materializado por el valor cancelado por el municipio de Buenavista, con ocasión al contrato No. AMB-C1-201803006, discriminado así

El hallazgo trasladado por la Contraloría General de la República, dispuso:

"En el informe traslado del hallazgo se estableció: "sin embargo al revisar cada una de las planillas que soportan las actividades objeto del contrato en comento, se advierte una asistencia mensual de adultos mayores en un numero de 333, 434, 558, 717, 547 y 543..." folio 48 reverso.

Es decir que este Despacho considera que la diferencia entre lo contratado y lo suministrado, radica en la entrega de los alimentos según la asistencia que obra en las planilla de actividades.

Entonces si consta en las planillas que el primer mes hubo una asistencia de 333 Adultos Mayores, se tiene que esta fue la cantidad que se suministró en Hidratación, Refrigerio y Almuerzo siendo el mismo sentido para los registros de asistencia de los demás meses. (...)

Así mismo, este despacho mediante auto 255 de 08 de junio de 2023, cuantificó el valor del daño, determinando de acuerdo al acervo probatorio obrante en el proceso, es decir, las planillas de raciones de suministro de raciones alimentarias, de asistencia a las actividades, correspondientes a los meses de julio a noviembre de 2018, se encuentra lo siguiente:

	Cantidad entregada según planilla de asistencia.	V/R mensual. (fuente cuadro 1.)	Valor de la cantidad por mes entregada. (fuente cuadro 2,3,4,5,6,7.)	V/R del daño por la diferencia del faltante por ejecutar. (fuente cuadro 2,3,4,5,6,7.)
Primer mes	333	\$12.960.000	\$5.760.900	\$7.199.100
Segundo mes	434	\$12.960.000	\$ 7.508.200	\$ 5.451.800
Tercer mes	558	\$12.960.000	\$ 9.653.400	\$3.306.600
Cuarto mes	717	\$12.960.000	\$ 12.404.100	\$ 555.900
Quinto mes	547	\$12.960.000	\$ 9.463.100	\$3.496.900
Sexto mes	543	\$12.960.000	\$ 9.393.900	\$3.566.100
Valor total Daño o detrimento por faltante de ejecución del presupuesto:				\$23.576.400

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8			Página	Página 24 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05	
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01	
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021	

En efecto, el Despacho concluye que respecto del suministro de alimentación, hidratación, refrigerio y almuerzo presuntamente existe un Daño patrimonial por un faltante de ejecución del presupuesto ascendiente a **VEINTITRÉS MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$23.576.400)**.

En cuanto a la cuantificación del daño de la segunda parte del hallazgo, presunta falta de prestación de servicios de un psicólogo".

(...)

DESCRIPCION	Objeto	Cantidad	V/R UNIT. Por mes.	V/R total en los seis meses.
Recurso humano: Apoyo Social 3. (Psicólogo)	Méjorar la calidad de vida de los adultos mayores: (...) Salud mental	Sesión	\$2.707.500	\$ 16.245.000

Total, de la cuantificación:

HALLAZGO		V/R total en los seis meses.
Faltante de ejecución de suministro de alimentación Adulto Mayor		\$23.576.400
Faltante de ejecución en la prestación de servicios profesionales, Psicólogo.		\$ 16.245.000
Total, cuantificación detrimiento patrimonial:		\$39.821.400

Sustentado en lo anteriormente considerado que reúne las características del elemento daño para responsabilizar fiscalmente como lo estipulan los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, el Daño; "debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud"⁴, este Despacho, cuantifica el valor del daño en **TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS (39.821.400)**.

De conformidad con el hallazgo fiscal, y el acervo probatorio obrante en el proceso, se evidenció el no cumplimiento de la totalidad del objeto contractual, ya que no fue acreditada la entrega de la totalidad de los ítems pactados en el contrato durante los seis meses, con los faltantes que ascendieron a \$23.576.400, como se relacionó, luego de analizar mes a mes las planillas de asistencia a las actividades realizadas.

Así mismo, por la omisión en la ejecución de la prestación del servicio de psicólogo de acuerdo a lo pactado en el contrato y su propuesta parte integral del mismo, evidenciándose un pago por \$16.245.000.

Los ítems de los cuales el acervo probatorio, evidencio el no suministro, así como de los faltantes en la ejecución del contrato, ascienden al valor de \$39.821.400, encontrándose debidamente acreditado el daño patrimonial al municipio de Buenavista con ocasión del contrato No. AMB-C1-201803006, cuya ejecución no se dio de conformidad con lo pactado en el contrato y la propuesta.

⁴ Sentencia SU.620/96.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 25 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

B. CALIFICACIÓN DE LA CONDUCTA

Inicialmente, es menester señalar que las personas que ejercen gestión fiscal (directa e indirecta)⁵, son las destinatarias de una responsabilidad de tipo fiscal quienes en desarrollo de sus funciones u omitiendo algunas de ellas causan en forma directa o a título de contribución un daño patrimonial al Estado.

En el caso que nos ocupa, esa responsabilidad es directamente predictable de los servidores públicos que como Gerentes y contratista.

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o con culpa grave, en los términos del artículo 63 del código civil, norma que estipula:

"(...) ARTÍCULO 63. < CULPA Y DOLO >. La ley distingue tres especies de culpa o desculpa. Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo (...)"

Sobre este punto, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido, tratándose de la responsabilidad fiscal, que "la culpa grave se materializa cuando el gestor fiscal no maneja los recursos ajenos, entendido como los públicos, con la suficiente diligencia con la que incluso las personas negligentes los propios"⁶.

La misma Corporación sostuvo que la conducta es culposa cuando⁷:

"El resultado dañino es el producto de la infracción al deber objetivo de cuidado que el agente debió haber previsto por ser previsible, o habiéndolo previsto, confió en no evitarlo."

"También por culpa se ha entendido el error de conducta en que no habría ocurrido una persona en las mismas circunstancias en que obró aquella cuyo comportamiento es analizado y en consideración al deber de diligencia y cuidado le era exigible".

Aunado a ello, la determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal, se puede establecer a título de culpa grave conforme lo estipula el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

"Artículo 118. Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave."

"Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título."

"Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;

b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de Interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C- 438 de 2022, entre otros aspectos preciso: "(...) son gestores fiscales, y en caso de que se produzca un daño al patrimonio público, presuntos responsables fiscalmente, los servidores públicos y/o los particulares que por habilitación legal, administrativa o contractual manejen o administren bienes y recursos públicos y que tengan capacidad decisoria frente a los mismos por haber sido dispuestos a su cargo. En razón a ello, indistintamente de la condición pública o privada del ejecutor o del poder jurídico o fuente de la cual se derivan las obligaciones fiscalizadoras, es la gestión fiscal la que constituye el elemento decisorio y determinante de las responsabilidades inherentes al recibo, percepción, recaudo, administración, gestión, disposición o destinación de dichos bienes o recursos de naturaleza pública".

⁶ Consejo de Estado, Sección primera, sentencia del 15 de abril de 2010, radicación 66001-23-31-003-2006-00102-01 C.P Rafael Ostau de Lafont Pianeta.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 13 de mayo de 2009, expediente 25694

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 26 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

d) *Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;*

e) *Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales".*

En consonancia con la norma, la actuación de los presuntos vinculados dentro de los hechos que se investigan en el presente proceso de responsabilidad fiscal se desarrollara a **título de culpa grave**, tal y como procede a explicarse a continuación:

A). Carlos Augusto Salinas Medina, identificado con cedula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, quien fungió como alcalde para la época de los hechos relacionados con la celebración, suscripción, ejecución (parcial) y liquidación del contrato No. AMB-C1-201803006, y quien omitió realizar seguimiento, verificación y demás gestiones para lograr el cumplimiento del mismo en las condiciones pactadas, **omisiones** que se enmarcaron dentro de las establecidas por el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 permitiendo ello atribuirle la condición de **gestor fiscal**.

De conformidad con el Artículo 11 numeral 3 literal b) de la Ley 80 de 1993, la capacidad para contratar a nombre del municipio reside directamente en cabeza del alcalde; de igual forma el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111/96) hace alusión respecto a comprometer recursos y la facultad de contratar, en su artículo 110: *que "en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la efectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal, estas facultades estarán en cabeza de cada órgano..."*

La normatividad es clara al determinar que todo servidor público, que tenga asignadas funciones de ordenador del gasto es responsable de la función directiva en materia de contratación, tal como lo disponen los Artículos 112 y 113 del referido Decreto, derivando las responsabilidades en lo que a lo fiscal corresponde.

En consecuencia, la conducta lesiva al patrimonio del Estado desplegada por el señor **CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA** quien se desempeñó como alcalde del municipio de Buenavista, se enmarcan lo prescrito en las normas como **CULPA GRAVE**, ya que su omisión ocasionó detrimento en el patrimonio del municipio al vulnerar lo mandado respecto al manejo y administración de los recursos del municipio en aras de cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales (artículo 3 de la Ley 610 de 2000), especialmente el principio de economía.

Este despacho fallará con responsabilidad fiscal al implicado fiscal **CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA**, identificado con cedula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá solidariamente por el valor del daño TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), valor sin indexar, ya que, en su calidad de Alcalde, debió adelantar las gestiones tendientes a evidenciar el cumplimiento de la totalidad del objeto contractual previo a autorizar el pago del valor total del contrato, motivos suficientes para que por su actuación se vea abocada a responder y a indemnizar los daños causados.

b). JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cedula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa, en su calidad de contratista, al omitir la ejecución completa del objeto contractual y aceptar el pago total, estará llamado a responder solidariamente, a título de culpa grave, en consideración a los mandatos normativos que indican:

CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 27 de 34
Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Las obligaciones de los servidores públicos, estipulados en los numerales 1 y 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el cual establece:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

En lo que al principio de responsabilidad en materia contractual refiere, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

"(...) c) El principio de responsabilidad

La Corte Constitucional ha explicado que este principio: "...obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía, mantenimiento del equilibrio económico del contrato y de selección objetiva que igualmente se establecen en el estatuto contractual, así como la necesidad de asegurar un mayor equilibrio o balance entre la mayor autonomía de la gestión contractual que se otorga a las entidades estatales, las potestades, o privilegios que se le reconocen y la finalidad del interés público o social a que debe apuntar la gestión contractual de dichas entidades, cual es que ha de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales (obras, bienes, servicios, etc.), bajo una gestión signada por la eficiencia, economía, celeridad y la moralidad en los términos del artículo 209 de la Constitución Política, que garantice no sólo los intereses de la administración, sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual."

Para garantizar el cumplimiento de este principio los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 idem) (...).

*Como puede apreciarse este principio apunta a que los sujetos que intervienen en la actividad contractual (Estado, servidores y contratistas) actúen en el estricto marco de la legalidad, en cumplimiento de los deberes y obligaciones que le corresponde a cada cual, sin el ánimo y predisposición de infirir daños y con la diligencia y cuidado que es exigible en un ámbito que como la contratación pública se fundamenta en el interés general, so pena de incurrir en diferentes tipos de responsabilidad*⁸.

Así mismo, la Constitución Política de Colombia en el artículo 6 determinó: "los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, y además por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones", principio orientador del actuar de los servidores públicos que también en concordancia se consagra en los artículos 90, 92, 121, 122, 124 de la Constitución Política.

Así las cosas, es notorio que el contratista debía cumplir con la totalidad del objeto contractual y en caso de no poder cumplirlo debió informarlo y en la misma medida el pago habría sido proporcional a lo ejecutado, en consecuencia, la omisión en la ejecución de las actividades y de informar la no posibilidad de cumplirlo de acuerdo a lo propuesto, faltando al principio de responsabilidad en materia contractual, lo que evidencia la configuración de una trasgresión de los derechos patrimoniales de la entidad territorial.

Por lo anterior, este despacho fallará responsabilidad fiscal al implicado fiscal JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cédula de ciudadanía número

⁸CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA. C.P: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 28 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

74.322.748 expedida en Paipa, en su calidad de contratista, solidariamente por el valor del daño TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400), **valor sin indexar**.

c) **ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN**, identificado con cédula de ciudadanía número 1.053.327.950 expedida en Chiquinquirá, quien fungió como **Supervisor** del contrato, sobre la cual se estructura la **CULPA GRAVE** por haber omitido cumplir con sus funciones vigilancia en la ejecución de las actividades y costos del contrato, en perjuicio de los recursos de la entidad. Ya que de haber realizado una adecuada supervisión habría evidenciado el presunto incumplimiento del contrato.

Este despacho fallara con responsabilidad fiscal al implicado fiscal ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN, identificado con cédula de ciudadanía número 1.053.327.950 expedida en Chiquinquirá, solidariamente por el valor del daño TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIÚN MIL CUATROCIENTOS PESOS, (\$39.821.400) **valor sin indexar**.

Es menester reiterar que los servidores públicos son responsables por **omisión** en el ejercicio de sus funciones así lo ha establecido el artículo 6 de la Constitución política colombiana:

ARTÍCULO 6. *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*

En consonancia con lo anterior, es necesario recordar las obligaciones de los servidores públicos, estipulados en los numerales 1 y 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, los cuales establecen:

1o. *Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

2o. *Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

En lo que al principio de responsabilidad en materia contractual refiere, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

"(...)c) El principio de responsabilidad

Este principio fue consagrado como contrapartida al otorgamiento de una gran autonomía en cabeza de los administradores de la cosa pública y una contratación semejante a la de los particulares, que, de suyo, conlleva, una mayor responsabilidad. Así, como contrapeso a esa mayor libertad en la gestión contractual -que no absoluta-, el Legislador estableció en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, precisos supuestos en los cuales se compromete la responsabilidad no sólo del Estado por los daños antijurídicos ocasionados con motivo de la actividad contractual (art. 90 C.P.[91]), sino de los servidores públicos y los contratistas que en ella intervienen, y en los Títulos V (50 a 59) y VII (arts. 62 a 67) desarrolló la responsabilidad contractual y el control de la gestión contractual, respectivamente.

La Corte Constitucional ha explicado que este principio: "...obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía, mantenimiento del equilibrio económico del contrato y de selección objetiva que igualmente se establecen en el estatuto contractual, así como la necesidad de asegurar un mayor equilibrio o balance entre la mayor autonomía de la gestión contractual que se otorga a las entidades estatales, las potestades, o privilegios que se le reconocen y la finalidad

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT: 891800721-8		Página	Página 29 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

del interés público o social a que debe apuntar la gestión contractual de dichas entidades, cual es que ha de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales (obras, bienes, servicios, etc.), bajo una gestión signada por la eficiencia, economía, celeridad y la moralidad en los términos del artículo 209 de la Constitución Política, que garantice no sólo los intereses de la administración, sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual."

Para garantizar el cumplimiento de este principio los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem) (...).

Como puede apreciarse este principio apunta a que los sujetos que intervienen en la actividad contractual (Estado, servidores y contratistas) actúen en el estricto marco de la legalidad, en cumplimiento de los deberes y obligaciones que le corresponde a cada cual, sin el ánimo y predisposición de inferir daños y con la diligencia y cuidado que es exigible en un ámbito que como la contratación pública se fundamenta en el interés general, so pena de incurrir en diferentes tipos de responsabilidad"⁹

De conformidad con los principios que nacen de la Constitución Política, consignados entre otros en el artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales (...) y artículo 3 de la Ley 80 de 1993:

"Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

Aunado a ello, por su condición de servidor público, específicamente como **supervisor**, la calificación de su conducta grave, conforme se establece en el artículo 118 de la ley 1474 de 2011

Artículo 118. Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave (...). Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos (...)

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

C). NEXO CAUSAL ENTRE EL DAÑO Y LA CONDUCTA DE LOS IMPLICADOS FISCALES

El último de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal es la relación de causa efecto entre el daño y la conducta. Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar la responsabilidad fiscal, implica en su formulación más simple que **el daño fiscal debe ser consecuencia directa de una conducta culposa o dolosa**. Se entiende que no existe tal nexo, cuando en la producción del daño opera una causa extraña, es decir, fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero.

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil siete (2007) Radicación número: 11001-03-26-000-2003-00014-01(24715); 1100-10-326-000-2003-000-32-01(25206); 1100-10-326-000-2003-000-38-01(25409); 1100-10-326-000-2003-00-10-01(24524); 1100-10-326-000-2004-000-21-00(27834); 1100-10-326-000-2003-000-39-01(25410); 1100-10-326-000-2003-00-71-(26105); 100-10-326-000-2004-000-34 00(28244); 1100-103-26-000-2005-000-50-01(31447) Acumulados-

CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 30 de 34
Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Así las cosas, el nexo causal entre los dos elementos anteriores, corresponde éste a la relación directa e indispensable entre el comportamiento de los implicados fiscales y el resultado del daño al Estado, nexo que genera de suyo la declaratoria de responsabilidad fiscal.

La causalidad entre el resultado — daño (causado por el incumplimiento por parte del contratista en la ejecución incompleta del objeto contractual y el pago del mismo como si se hubiese cumplido en su totalidad) - y el comportamiento en **grado de culpa grave** de CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA, identificado con cédula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, quien fungió como Alcalde actuando como gestor fiscal y ordenador del gasto, del contrato AMB-C1-201803006; de ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN, identificado con cédula de ciudadanía número 1053.327. 950 expedida en Chiquinquirá, quien se desempeñó como Supervisor del contrato y de JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cédula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa, quien fungió como Contratista, quienes por no ejecutar la totalidad de lo propuesto de un lado y de otro por no verificar el cumplimiento de la totalidad del objeto contractual y ordenar el pago así como por recibirlo sin cumplir el contrato estatal, están llamados al resarcimiento al patrimonio del Estado causado en valor indexado del daño causado.

Para el Despacho hay una clara relación de dependencia entre la conducta de los presuntos responsables fiscales, a título de culpa grave, y el resultado dañoso para el Estado representado en la suma que hasta el momento ha sido considerada como el valor a cada uno de los implicados atribuido por el detrimento patrimonial, razón por la cual, lo procedente es fallar con responsabilidad fiscal, habida cuenta que en el plenario no se hayan demostrado eventos que los exoneren de responsabilidad fiscal de ninguno de los implicados.

11. INDEXACIÓN DEL DAÑO

Tal como lo dispone el último inciso del artículo 53 de la ley 610, el daño emergente indicado ha de actualizarse al valor presente del peso colombiano, tomando como base el índice de precios al consumidor (IPC).

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia No C-840 de 2001, Magistrado Ponente Doctor JAIME ARAUJO RENTERIA ha destacado:

"El perjuicio material se repara mediante la indemnización por los daños, que puede comprender tanto el daño emergente como el lucro cesante, de modo que el afectado quede indemne, esto es, como si el perjuicio nunca hubiere existido".

Así mismo ha dicho:

"Por lo mismo, la indemnización por los daños, materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de una lesión (lucro cesante), a lo cual se suma la indexación correspondiente, que para el caso de la responsabilidad fiscal se haya previsto en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610 del 2000.

Pues bien, si como ya se dijo el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar íntegramente los perjuicios que se hayan causado, esto incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indemnización".

Para efectos de conocer el valor real del presunto daño por la pérdida de los recursos del erario público de la entidad afectada, se aplicará el efecto que la inflación ha ocasionado en el tiempo, aplicando la siguiente fórmula de indexación, la cual se utilizará para indexar los dos valores determinados como daño patrimonial, utilizando la siguiente fórmula:

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT: 891800721-8		Página	Página 31 de 34.
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

I.P.C.F.
VP= VH x -----
I.P.C.I.

Dónde:

- V.P.: Valor actualizado
- V.H.: Valor a actualizar o valor histórico
- I.P.C.F: Índice de precios al consumidor al último acto del hecho
- I.P.C.I: Índice de precios al consumidor al momento de la ocurrencia de los hechos.

En este caso, el I.P.C.I corresponde a la fecha en la cual se realizó la liquidación del contrato AMB-C1-201803006 y el I.P.C.F I corresponde al reportado en la página del banco de la Republica para la fecha de esta decisión.

Dicho valor comprende a dos valores diferentes teniendo en cuenta los cargos atribuibles a cada uno de los responsables fiscales y a los valores respectivos, así:

es: \$39.821.400

VP= VH \$39.821.400 \$ 152.24 (IPCF octubre de 2025-último mes certificado)
\$ 99.71 (IPCI noviembre de 2018) fecha de liquidación del contrato

VP= \$39.821.400 X 1.526: \$ 60.767.456,4.

De acuerdo a lo anterior, el daño asciende a la suma de **SESENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON CUATRO CENTAVOS M/CTE (\$ 60.767.456,4.)**

En este contexto el valor del daño patrimonial que se investiga (indexado), a cargo de los implicados fiscales CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA identificado con cedula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cedula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa y ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN, identificado con cedula de ciudadanía número 1.053.327.950 expedida en Chiquinquirá, corresponde a la suma de **SESENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON CUATRO CENTAVOS M/CTE (\$ 60.767.456,4.)**

12. SOLIDARIDAD EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, determinó que, *en los procesos de responsabilidad fiscal, en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial.*

El anterior mandato legal, estableció la solidaridad entre los servidores públicos y las demás personas que hayan desplegado una gestión fiscal irregular en un mismo caso. Pese a la normatividad a fin de no poner cargas excesivas en los sujetos procesales.

Se estable la responsabilidad fiscal de forma solidaria de los del daño investigado así:

CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA identificado con cedula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO,

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 32 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

identificado con cédula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa y ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN, identificado con cédula de ciudadanía número 1.053.327.950 expedida en Chiquinquirá, corresponde a la suma de **SESENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON CUATRO CENTAVOS M/CTE (\$ 60.767.456,4.)**

En consecuencia, como no hay presente en el proceso una causal de justificación o un hecho constitutivo de caso fortuito o fuerza mayor que desvirtúen el nexo causal entre la conducta gravemente culposa de los presuntos responsables fiscales y el daño ocasionado al Estado con el monto del detrimento patrimonial, este Despacho fallara con responsabilidad fiscal contra la totalidad de los implicados fiscales, con fundamento en los argumentos vertidos en la presente providencia, quienes incurrieron en una serie de omisiones y acciones injustificadas, lo que llevó a la merma de los recursos públicos del municipio de Buenavista, Boyacá.

13. DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

El artículo 107 de la Ley 906 de 2004 establece que se entiende por tercero civilmente responsable, a su vez el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, determinó lo concerniente a la vinculación del garante, así:

"Es la persona que según la ley civil deba responder por los daños causados por la conducta del condenado".

"Artículo 44. Vinculación del garante. Cuando el presunto responsable, del bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella (Negrilla fuera de texto original.)".

Al respecto la Corte Constitucional, en sentencia C-648 de 2002 manifestó lo siguiente:

"En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad actúa, en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se occasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o bien amparados por una póliza.

Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.

(...) 3. La vinculación de las compañías de seguros en los procesos de responsabilidad fiscal representa una medida legislativa razonable en aras de la protección del interés general y de los principios de igualdad, moralidad y eficiencia, economía, celeridad e imparcialidad y publicidad de la función pública. (Negrilla fuera de texto original)"

De conformidad con lo establecido en el artículo 44 ibídem, se ordenó la vinculación en la presente investigación como tercero civilmente responsable de la siguiente Compañía Aseguradora la Previsora S.A., ahora bien, conforme al valor asegurado versus el valor del daño establecido, el valor que deberá pagar la aseguradora se limitará a las obligaciones expresamente pactadas en el contrato de seguro:

CIA. ASEGURADORA: LA PREVISORA S.A.

Identificación: Nit. 850.002.400-2.

Seguro de Manejo Global Sector Oficial

Póliza: No. 3001539

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 33 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

Vigencia: Desde 30/10/2018 al 30/10/2019

Amparos: Fallos con Responsabilidad Fiscal: \$12.000.000.

Tomador y Asegurado: Municipio de Buenavista

Con base en los fundamentos normativos constitucionales y legales, se observa que las compañías de seguro son llamadas en su condición de garantes a responder pecuniariamente por el daño patrimonial objeto de investigación.

Por lo expuesto, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, en uso de sus facultades constitucionales y legales.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL a título de CULPA GRAVE dentro del proceso de responsabilidad fiscal 095-2020 que se adelanta con ocasión del daño patrimonial causado al erario de MUNICIPIO DE BUENA VISTA de conformidad con el art. 53 de la Ley 610 de 2000, siendo responsables:

CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA identificado con cédula de ciudadanía número 7.311.139 expedida en Chiquinquirá, quien fuera alcalde para la época de los hechos (gestor fiscal), JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO, identificado con cédula de ciudadanía número 74.322.748 expedida en Paipa, quien fuera supervisor del contrato y ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN, identificado con cédula de ciudadanía número 1.053.327.950 expedida en Chiquinquirá, en su calidad de contratista, en cuantía indexada de **SESENTA MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON CUATRO CENTAVOS M/CTE (\$ 60.767.456,4.)**

ARTÍCULO SEGUNDO. DECLARAR COMO TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a la

CIA. ASEGURADORA: LA PREVISORA S.A.

Identificación: Nit. 850.002.400-2.

Seguro de Manojo Global Sector Oficial

Póliza: No. 3001539

Vigencia: Desde 30/10/2018 al 30/10/2019

Amparos: Fallos con Responsabilidad Fiscal: \$12.000.000.

Tomador y Asegurado: Municipio de Buenavista, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

ARTÍCULO TERCERO. NOTIFICAR PERSONALMENTE EL PRESENTE PROVEÍDO, conforme a lo expuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con los arts. 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 a:

CARLOS AGUSTO SALINAS MEDINA

C.C. No. 7.311.139 expedida en Chiquinquirá

Cargo: Alcalde

Dirección: a casa 9 manzana 5 barrio Boyacá, de Duitama Boyacá

correo electrónico moldivie.72@gmail.com

celular 3208023787, y su defensora de oficio Karen Lorena Reina Jiménez, identificada con cédula de ciudadanía número 1.049.604.093 expedida en Ventaquemada, correo electrónico Karen.reina01@uptc.edu.co

ALLENDE ARLES BALLEN BALLEN

Carrera 9 No. 17 - 50 pisos 3 y 4. Tunja - Boyacá

7422012 – 7422011

cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 34 de 34
	Macroproceso	MISIONAL	Código	GI-F-AP-05
	Proceso	GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN, RESPONSABILIDAD FISCAL Y COBRO COACTIVO	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23/11/2021

C.C. No. 1053.327. 950 expedida en Chiquinquirá

Cargo: en su condición de Supervisor.

Dirección: Carrera 4 N° 2-64, Buenavista Boyacá

Correo electrónico allendearles.16@gmail.com

Celular 3125048792.

JAVIER ARMANDO VILLAMIL PATARROYO

C.C. No. 74.322.748 expedida en Paipa,

Dirección Casa 9 manzana 5 barrio Boyacá, de Duitama Boyacá

correo electrónico javillasmilogo@yahoo.es

celular 3115003066, en su condición de Contratista, y su respectivo defensor de oficio Cristian Julián Fonseca Molina, identificado con cédula de ciudadanía número 1.002.726.889 expedida en Sogamoso, correo electrónico cristian.fonseca09@uptc.edu.co

Y sus respectivos defensores de oficio

CIA. ASEGURADORA: LA PREVISORA S.A.

Identificación: Nit. 850.002.400-2.

ARTÍCULO CUARTO. – Contra la presente decisión procede recurso de reposición, atendiendo que el proceso es de única instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, el cual deberá ser interpuesto dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia (numeral 2 artículo 56, Ley 610 de 2000).

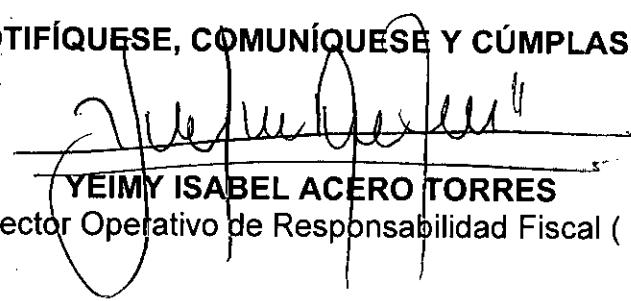
ARTÍCULO QUINTO. – Una vez cumplido lo anterior, y en obediencia a lo dispuesto en el artículo 18 de la ley 610 de 2000, por Secretaría de este Despacho remítase el expediente, al despacho del Contralor General de Boyacá, para que se surta el grado de Consulta, en defensa del Interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y de las garantías fundamentales.

ARTÍCULO SEXTO En firme y ejecutoriado la presente providencia, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- Remitir a la Dirección de jurisdicción coactiva de esta Contraloría, copia auténtica del fallo que preste mérito ejecutivo, para que surta el respectivo proceso de cobro coactivo, según lo establecido en el artículo 58 de la Ley 610 de 2000.
- Infórmese la decisión contenida en él, a la Contraloría General de la República, delegada para investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva, a efecto que se incluya el nombre de los responsabilizados en el Boletín de responsables Fiscales, tal como lo señala el artículo 60 de la Ley 610 de 2000;
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, para que surta el registro correspondiente, de conformidad con lo ordenado en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002.

ARTÍCULO SÉPTIMO: ARCHIVO FÍSICO. Cumplido lo anterior y una vez ejecutoriado el presente fallo, se procederá al archivo físico del expediente, de conformidad con las normas de gestión documental.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


YEIMY ISABEL ACERO TORRES

Director Operativo de Responsabilidad Fiscal (E)