	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 1 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

**RESOLUCIÓN No. 246**  
**(04 de mayo de 2026)**

*"Por la cual se surte Grado de Consulta dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal de radicado No. 077 – 2021 / E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANÁ - BOYACÁ".*

**EL CONTRALOR GENERAL DE BOYACÁ**


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

**CONSIDERANDO**

Que de conformidad con lo expuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el Contralor General de Boyacá, por ser funcionalmente el superior jerárquico para este tipo de procesos, y al ser objeto de consulta el auto No. 326 del 16 de abril de 2026, **"POR LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 077 – ADELANTADO ANTE LA E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ-BOYACÁ"**, es competente para conocer del mismo.

<b>IMPLICADOS FISCALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO</b> Identificada con Cédula Ciudadanía No. 40.031.553 expedida en Tunja. Cargo: Gerente E.S.E. Gustavo Romero Hernández de Tibaná. Periodo: 1° de abril del 2016 al 1° de abril de 2020 Dirección: Calle 45 No. 4-79 Bloque 6 apartamento 622 Tunja. Celular: 3103354996. Correo Elec: <a href="mailto:laconcava@yahoo.com">laconcava@yahoo.com</a></li>   <li>▪ <b>COINOBRAS C.L. S.A.S</b> <b>NIT. 820.002.857- 9</b> <b>Representada Legalmente: CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO</b> Identificado con Cédula de ciudadanía número: 79.163.782 expedida en Ubaté. Dirección. Carrera 14 No. 19-50 centro Tunja. Carrera 14 No. 23-34 Barrio Santa Lucía Tunja. Tel. celular: 3212006842 Correo Elec.: <a href="mailto:coinoibaseu@hotmail.com">coinoibaseu@hotmail.com</a></li> </ul>
--------------------------------	--

FIRMA		FIRMA		FIRMA	
ELABORÓ	Andri Yohana Virguez Muñoz	REVISÓ	Andri Yohana Virguez Muñoz	APROBÓ	Carlos Andrés Aranda Camacho
CARGO	Asesor del Despacho	CARGO	Asesor del Despacho	CARGO	Contralor General de Boyacá

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 2 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021


<b>TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES</b>	<p><b>SEGUROS LA PREVISORA S.A.</b>  Dirección: Calle 57 No. 9-07 Bogotá.  Tomador: E.S.E. Gustavo Romero Hernández de Tibaná.  Beneficiario: E.S.E. Gustavo Romero Hernández de Tibaná.  Pólizas: SEGURO PREVIHOSPITAL PÓLIZA MULTIRRIESGO No. 1001049  Vigencia: Del 25-06-2017 al 25 - 06 -2018  Valor asegurado: Cobertura Global de manejo oficial \$10'000.000  Fecha de Expedición: 27-06-2017. (folio 92).</p> <p><b>SEGUROS DEL ESTADO S.A.</b>  Dirección: Carrera 11 No. 90-20 Bogotá- Teléfono 2186977  Correo electrónico:  <a href="mailto:contactenos@segurosdelestado.com">contactenos@segurosdelestado.com</a>  Tomador: COINOBRAS C.L. S.A.S.  Beneficiario: E.S.E. Prestadora de Servicios de Salud Gustavo Romero Hernández de Tibaná.  Pólizas: Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal.  Vigencia: Del 18-09-2017 al 30-04-2018  Valor asegurado: \$6'000.000.</p>
<b>VALOR DEL DETRIMENTO</b>	<b>DIEZ MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$10'744.000) M/CTE</b>

### HECHOS

Por medio de Auto No. 192 del 31 de diciembre de 2020 (Folios 4 – 6), la Secretaría General de la Contraloría General de Boyacá avocó conocimiento de la denuncia ciudadana radicada con No. D-2020-099 (Folios 1 - 3), denuncia en la que se adujeron irregularidades con la ejecución del contrato **No. 052-2017**, cuyo objeto fue *“Elaboración, estudios y diseños para la construcción de la ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ del Municipio de Tibaná”*, suscrito entre la **E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNANDEZ** y la sociedad **COINOBRAS C.L. S.A.S.**

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal mediante Auto No. 399 del 27 de julio de 2021 avocó conocimiento y aperturó el expediente a proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 077 - 2021 (Folios 858 - 870) en los que se señalaron como presuntos responsables fiscales a la señora **LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO** en calidad de Gerente de la E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ y al señor **CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO** en calidad de Representante Legal de COINOBRAS C.L. S.A.S. Adicionalmente, se estableció el monto del presunto daño patrimonial en la suma de OCHENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$85'000.000).

Mediante Auto No. 594 de fecha 29 de septiembre de 2025 (Folios 1228 – 1251), se profirió auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal en contra de la señora **LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO** en calidad de Gerente de la E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ y al señor **CARLOS FERNANDO CAÑÓN**

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 3 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

**PAJARITO** en calidad de Representante Legal de COINOBRAS C.L. S.A.S, modificando la cuantía inicialmente establecida, la cual se determinó en SIETE MILLONES CIEN MIL PESOS (\$7'100.000) m/cte.

Por medio de Auto No. 141 del 28 de febrero de 2026 (Folios 1350 – 1379), se profirió fallo con Responsabilidad Fiscal dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 077 – 2021, en contra de la señora **LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO**, identificada con la cédula de ciudadanía número 40'031.553, quien fungió como Gerente de la E.S.E. Gustavo Romero Hernández de Tibaná, del 1° de abril del 2016 al 1° de abril de 2020 y **COINOBRAS C.L. S.A.S.** identificada con NIT No. 820.002.857-9, representada Legalmente por **CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 79'163.782 de Ubaté, en calidad de CONTRATISTA.

Mediante comunicación electrónica de fecha 03 de marzo de 2026 (Folios 1397 – 1400), el señor **FARUK JOSÉ CHICRE MANJARRÉS**, actuando en calidad de apoderado judicial de **LA PREVISORA S.A.** presentó RECURSO DE REPOSICIÓN en contra del Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026.

A través de oficio de fecha 05 de marzo de 2026 (Folios 1401 – 1411), el señor **HUGO FERNANDO GONZALEZ**, actuando en calidad de apoderado judicial de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** y encontrándose dentro del término legal, presentó **RECURSO DE REPOSICIÓN** en contra del Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026.


Los recursos interpuestos por **LA PREVISORA S.A.** y **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** fueron resueltos por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal por medio del Auto No. 326 del 16 de abril de 2026 (Folios 1418 – 1424) y notificados por medio de estado electrónico de fecha 17 de abril de 2026 (Folio 1425).

Con oficio D.O.R.F. 191 del 21 de abril de 2026 (folio 1428), remite al Despacho del Contralor General de Boyacá, **AUTO POR EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN**, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 077 - 2021, mediante Auto No. 326 del 16 de abril de 2026 en lo pertinente al Artículo primero del mismo, a fin de surtir Grado De Consulta conforme a los presupuestos del artículo 18 de la Ley 610 del 2000.

### PROVIDENCIA CONSULTADA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá a través de auto No. 326 del 16 de Abril de 2026, entre otras cosas decidió:

*“ARTÍCULO PRIMERO: REPONER la decisión contenida al Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026, fallando sin Responsabilidad Fiscal en favor de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente Auto y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 18 de la ley 610 de 2000, por Secretaría a de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal remítase el expediente N° 077- 2021 adelantado ante la **E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANÁ**, al despacho del Contralor General de Boyacá, para que surta el grado de Consulta en defensa del Interés público, el ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.”.*

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 4 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

## CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y JURIDICAS

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

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


En desarrollo del presupuesto constitucional indicado en el artículo 272 de la Carta Política, el legislador expidió, para el caso de los procesos de responsabilidad fiscal, la Ley 610 del año 2000, por medio de la cual se estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las diferentes Contralorías. Dicha disposición legal fue modificada, en algunos aspectos particulares, por la Ley 1474 del año 2011, y por el Decreto Ley 403 de 2020.

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

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

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

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

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT 891800721-8		Página	Página 5 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

### PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-*Características*

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

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

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

*"La Consulta es una Institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la Ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquella (...)"*


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

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

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

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

*"(...) Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les*

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 6 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

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

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

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

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

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

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


Es necesaria la existencia de los tres elementos anteriores para que exista responsabilidad fiscal, sin embargo, el elemento más importante es el DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO, en consecuencia, no hay responsabilidad fiscal sin daño, y éste debe ser atribuido a título de dolo o culpa grave, debiendo existir una relación de causalidad entre la conducta y el hecho generador del daño.

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

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

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

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

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE BOYACÁ	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 7 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

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

### VALORACIÓN Y ANÁLISIS DEL CASO

En sede de consulta y conforme al control de legalidad otorgado por el legislador corresponde al Despacho verificar que la decisión de **FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL** en favor de **SEGUROS DEL ESTADO**, adoptada por el *A quo* mediante el artículo primero del Auto No. 326 del 16 de abril de 2026, respecto del proceso de responsabilidad fiscal No. 077 - 2021 se encuentre ajustada a derecho y conforme a los presupuestos normativos que regulan la materia en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico, de los derechos y garantías fundamentales del responsable fiscal.


Por lo anteriormente señalado, se procede a verificar los fundamentos que orientaron la decisión tomada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal con sustento en el artículo 54 de la Ley 610 del 2000, tras señalar que:

*"FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal."*

La norma relacionada, es clara en señalar que el funcionario en conocimiento proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso obre prueba que logre desvirtuar la imputación formulada por el organismo de control o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos de la responsabilidad fiscal, es decir la norma indica que si en el transcurso del proceso se logra demostrar que las acusaciones presentadas no son válidas o si no hay pruebas suficientes que confirmen los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, entonces el funcionario no podrá dictaminar una responsabilidad fiscal contra la persona en cuestión.

Por lo anterior, debe el Despacho verificar y analizar de manera eficiente y adecuada, que la decisión adoptada en el auto No. 326 del 16 de abril de 2026, obedezca a los presupuestos normativos señalados y que, por consiguiente, el ejercicio del Control Fiscal se haya materializado en el desarrollo, impulso y decisión final del proceso.

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

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 8 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021


La Dirección Operativa de Control Fiscal de la Contraloría General de Boyacá profirió Auto No. 399 del 27 de julio de 2021 (Folios 858 - 870), mediante el cual se dio apertura expediente a proceso ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 077 - 2021, como consecuencia del presunto daño patrimonial al erario del municipio de E.S.E. TIBANÁ, determinado por irregularidades en la ejecución del Contrato No. No. 052-2017 hecho que implicó en el rechazo de los estudios y diseños contratados por parte de la Secretaría de Salud del Departamento de Boyacá y a su vez repercutió en la inoperancia de los recursos inicialmente invertidos por la E.S.E. Gustavo Romero Hernández de TIBANÁ.

El presente caso, será sujeto de análisis en sede del Grado de Consulta, conforme al artículos 18 y 53 de la Ley 610 de 2000, toda vez que se **FALLO SIN RESPONSABILIDAD EN FAVOR DE LA ASEGURADORA SEGUROS DEL ESTADO S.A.** por parte del *A quo* - Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, cumpliéndose así con los presupuestos facticos y jurídicos señalados por la mencionada norma, para activar el Grado de Consulta.


## Material Probatorio

### I. PRUEBAS DOCUMENTALES:

- Denuncia con radicado N.º 4840 del 21 de diciembre de 2020 el doctor HERIBERTO BENÍTEZ en calidad de gerente de la E.S.E GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANA, pone en conocimiento presuntas irregularidades presentadas en la ejecución y liquidación del contrato N.º 052-2017, cuyo objeto fue "Elaboración estudios y diseños para la construcción de la ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ del municipio de Tibaná" (folios 1-3).
- **CD 1** (entre folios 3 y 4) con los siguientes documentos:
  - ✓ Contrato COINOBRAS 052 (86 folios). Correspondencia enviada y recibida Coinobras SAS-proyecto ESE (impresos cuaderno 6), Informe control Interno proyecto ESE. (Impreso cuaderno 6), Observaciones SSB proyecto de construcción ESE. (Impreso cuaderno 6).
  - ✓ Oficio No. 20212100004 de fecha 05-01-2021, donde se solicita a la ESE de Tibaná documentos probatorios. (folio 7).
  - ✓ Oficio de fecha 7 de enero de 2021, con número de radicado 0138 del 12 de enero de 2021 dando respuesta a No. 20212100004 de fecha 05-01-2021 (Folios 8-10).
  - ✓ Hoja control para contratos (folio 11).
  - ✓ Certificado de Disponibilidad presupuestal No. 2017000146. (Folio 12).
  - ✓ Estudios previos contrato 052 de 2017. (folios 13-18).
  - ✓ Invitación pública No. 08 de 2017 (Folios 19-20)
  - ✓ Propuesta técnica y económica para la elaboración de los diseños para la construcción de la ESE Gustavo Romero Hernández del Municipio de Tibaná- Departamento de Boyacá, presentada por Jorge Andrés Roa Romero (folios 22-23).
  - ✓ Propuesta técnica y económica para la elaboración de los diseños para la construcción de la ESE Gustavo Romero Hernández del Municipio de Tibaná- Departamento de Boyacá, presentada por Carlos Fernando Cañón Pajarito, R/L de COINOBRAS CL S.A.S. (folio 24).
  - ✓ Propuesta técnica y económica para la elaboración de los diseños para la construcción de la ESE Gustavo Romero Hernández del Municipio de Tibaná- Departamento de Boyacá, presentada por Sandra Yaneth Correa Durán (folio 25).
  - ✓ Acta de selección del contrato 052 de 2017 (Folio 48).

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 9 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

- ✓ Resolución No. 122 de fecha 18 de septiembre de 2017 por medio del cual se adjudica el Contrato 052 de 2017. (folio 49).
  - ✓ Certificado de disponibilidad presupuestal No. CD 12017000146 (Folio 50).
  - ✓ Contrato de Prestación de servicios No. 052 de 2017, cuyo objeto fue "Elaboración estudios y diseños para la construcción de la ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ del municipio de Tibaná" (Folios 51-53).
  - ✓ Acta de inicio del contrato de fecha 19 de septiembre de 2017. (Folio 57).
  - ✓ Actividades a ejecutar (Folios 58-59).
  - ✓ Registro y disponibilidad presupuestal otro sí No. 2017000497 (folio 60).
  - ✓ Otro SI No. 001 al contrato No. 052 de 2017, "Elaboración estudios y diseños para la construcción de la ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ del municipio de Tibaná" (Folios 61-62).
  - ✓ Oficio entrega de estudios y diseños para la construcción de la ESE (folios 65-67)
  - ✓ Acta de terminación y liquidación final de fecha 20 de diciembre de 2017 (folio 68).
  - ✓ Pago del anticipo del 50% según comprobante No. 2017000491 de fecha 19 de septiembre de 2017 por valor de \$30'000.000M/CTE., CDP CD12017000146 (folio 69-70).
  - ✓ Factura DE VENTA No. 04 de fecha 18 de septiembre de 2017 de COINOBRAS C.L S.A.S (Folios 71-73).
  - ✓ Giro presupuestal de gastos No. GG1 2017000596 de fecha 14 de noviembre de 2017, correspondiente al 50% del anticipo del otro sí 01 por valor de \$12'500.000. (folio 74).
  - ✓ Factura No. 05 de fecha 19 de noviembre de 2017 COINOBRAS C.L. S.A.S. (Folio 75-77).
  - ✓ Giro presupuestal de gastos No. GG1 2017000679 de fecha 20 de diciembre de 2017, correspondiente al 50% restante contrato 052-2017 y del otros si No. 001 por valor de \$30'000.000M/CTE. (folio 78).
  - ✓ Giro presupuestal de gastos No. GG1 2017000680 de fecha 20 de diciembre de 2017, por valor de \$12'500.000. M/CTE. (Folio 79).
  - ✓ Factura de venta No. 11 de fecha 20 de diciembre de 2017 (Folio 80).
  - ✓ Certificación de cumplimiento del contrato por parte del contratista CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO – R/L COINOBRAS C.L. S.A.S. firmada por la Gerente LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO. (Folio 82).
- **CD No. 2** entre folios 95-96: Contiene: (Carpeta 1) documentos que se encuentran impresos (Folios 95 – 96).
- ✓ Oficio dirigido al doctor JAIRO MAURICIO SANTOYO GUTIÉRREZ, secretario de Salud de Boyacá de fecha febrero de 2020, donde la Gerente de la ESE de Tibaná le pone a consideración el proyecto: "CONSTRUCCIÓN DE LA ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANA DEPARTAMENTO DE BOYACÁ", por valor de 2.417.028.316 M/CTE, con sus respectivas certificaciones.
  - ✓ Plano de localización.
  - ✓ Resumen ejecutivo "CONSTRUCCIÓN DE LA ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANA DEPARTAMENTO DE BOYACÁ".
  - ✓ Datos básicos del proyecto.
  - ✓ Resumen del proyecto.
  - ✓ Presupuesto de obra del proyecto.
  - ✓ Levantamiento topográfico del proyecto.
  - ✓ Diseño Arquitectónico para construcción de la ESE.
  - ✓ Diseño eléctrico – Construcción de la ESE. Memorias de cálculo construcción de la ESE. (no se encuentra evidencia física – el *A quo* aduce evidencia magnética).
  - ✓ Proyecto "Elaboración estudios y diseños para la construcción de la ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ del municipio de Tibaná" (Folios 181 – 182).
- **CD No. 3** - entre folios 192 y 193- contiene:
- ✓ Memorias de cálculo red eléctrica
  - ✓ Presupuesto eléctrico
  - ✓ Tarjeta y cedula del ingeniero diseñador.

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE BOYACÁ	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891000721-9		Página	Página 10 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

- DISEÑO ARQUITECTÓNICO - ESTRUCTURA DE LA ESE GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANÁ. (Folio 197-208).
- Plano Diseño Arquitectónico - estructura de la ESE Gustavo Romero Hernández de Tibaná Planta nivel 0.00m consulta externa, laboratorio, esterilización escala 1:50 (folio 209).
- Plano Diseño Arquitectónico - estructura de la ESE Gustavo Romero Hernández de Tibaná- Fachada sus occidental - Corte longitudinal – Corte transversal. (Folio 210).
- Plano Diseño Arquitectónico - estructura de la ESE Gustavo Romero Hernández de Tibaná – Planta cubiertas. (folio 211).
- Plano Diseño Arquitectónico - estructura de la ESE Gustavo Romero Hernández de Tibaná – fachadas. (Folio 212).
- Plano Diseño Arquitectónico - estructura de la ESE Gustavo Romero Hernández de Tibaná – Planta nivel 3.35 - Prioritaria- Administración- Almacén - Máquinas - Auditorio: (folio 213).

**DISEÑO ELÉCTRICO. CONSTRUCCIÓN E.S.E GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANA (Folios 214-240).**


- Plano Diseño Eléctrico de tomas – planta 1 (Folio 241).
- Plano Diseño Eléctrico de tomas – planta 2 (Folio 242).
- Plano Diseño Eléctrico iluminación -planta – 1 (folio 243).
- Plano Diseño Eléctrico iluminación – planta – 2 (Folio 244).
- Plano Diseño Eléctrico Comunicaciones planta – 1 (Folio 245).
- Plano Diseño Eléctrico Comunicaciones – Planta – 2 (Folio 246).
- Plano Diseño Eléctrico – parciales – Diagrama (Folio 247).
- Plano Diseño Eléctrico – cuadros de carga (Folio 248).

**DISEÑO DE INSTALACIONES HIDRÁULICAS, SANITAIRAS, Y DE INCENDIOS DE LA ESE DE TIBANA (Folios 249-270).**


- Plano instalación de gas natural – planta primer piso (Folio 271).
- Plano instalación de gas natural – planta sótano. (folio 272).
- Plano instalación sanitaria planta sótano (Folio 273).
- Plano instalación sanitaria planta primero piso. (Folio 274).
- Plano instalación hidráulica planta sótano (Folio 275).
- Plano instalación hidráulica planta primer piso (Folio 276).
- Plano instalación sanitaria planta – cubiertas (Folio 277).
- Plano isometría hidráulica e Isometría sanitaria y pluvial (Folio 278).

**CD 4- entre folios 278 y 279. Documentos impresos – memorias de cálculo diseño estructural- documentos impresos (Folios 279-806).**

- Plano despiece muro de contención- corte longitudinal y planta de muro de contención, (folio 807).
- Plano planta de cimentación - localización de columnas despiece de zapatas. (folio 808).
- Plano despiece de vigas de cimentación (Folio 809, 810, 811, 812).
- Plano despiece de columnas - despiece de escaleras. (813).
- Plano planta nivel + 3.05M – detalle típico de la placa (Folio 814).

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE BOYACÁ	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 11 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

- Plano despiece de vigas N+3.05 M. E-9 y E-10 (Folios 815-816).
- Plano E-11 despiece de vigas N +3.05 M (Folio 817).
- Plano E-12 despiece de vigas N+3.05M (Folios 818).
- Plano E-13 Planta de cubierta N+6.90 M (Folio 819).
- Plano E-14 despiece de vigas de cubierta N + 6.90 M (Folio 820).
- Plano E-15 despiece de viga de cubierta N+6.904 M (Folio 821).
- Plano E-16 despiece de vigas de cubierta N + 6.90 M (folio 822).
- Plano E-17 despiece de vigas de cubierta N+6.90 M (Folio 823).
- Plano E-18 Elementos no estructurales (Folio 824).
  
- CD: Informe DCOCI 030 de fecha 10 de mayo de 2021: entre folios 824 y 825.
- Oficio firmado por Nelson Andrés montero Ramírez, apoderado de confianza de Laura Consuelo Camacho Valero, donde allega documentación que se allega al plenario (Folios 918-922).
- Resolución No. 139 del 5 de septiembre de 2014 por medio de la cual se expide el manual de contratación de la E.S.E. Gustavo Romero Hernández de Tibaná. (Folios 923-934).
- Actas reunión Junta Directiva de la E.S.E. (Folios 936-944).
- Entrega de Estudios y Diseños para la construcción de la ESE Gustavo Romero Hernández (Folios 945 – 954).
- Póliza Seguro de Cumplimiento No. 39-44-101090266 (Folio 955).
- Circular 009 de la Secretaría de Salud de Boyacá para alcaldes y Gerentes de las E.S.E. – Plan Bienal de Inversiones 2018-2019 (Folios 957- 959).
- Devolución del proyecto de Infraestructura (Folio 960).
- Circular 256 de Secretaría de Salud de Boyacá a alcaldes y gerentes de las E.S.E. apertura de la plataforma Plan Bienal (folio 966).
- Circular 349 del 30 de octubre del 2018 de secretario de Salud de Boyacá para gerentes de las E.S.E. – lineamientos para la formulación de proyectos dotación hospitalaria. (Folios 969-974).
- Plan de Gestión de la E.S.E. “GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ” (Folios 975-992).
- Acta de Informe de Gestión Gerencia 2016-2020 (Folios 994-1018).
- Oficio de fecha 25 de agosto de 2020, y del 29 de octubre de 2020, donde el Gerente de la E.S.E. HERIBERTO BENÍTEZ, le solicita al Ingeniero CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO, ajustar el proyecto y realizar las correcciones hechas por la secretaria de Salud de Boyacá. (Folios 1019-1020).
- Oficio de fecha 23 de septiembre de 2021 donde LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO entrega al Gerente HERIBERTO BENÍTEZ, documentos relacionados con el contrato Estudios y Diseños para la Construcción de la E.S.E. Gustavo Romero Hernández (Folio 1023).
- Certificación fuente de los recursos con los que se financió el contrato 052-2017 “Elaboración de estudios y diseños para la construcción de la ESE. “GRH” (Folio 1024)
- Certificación firmada por la Oficina Asesora de la Gobernación de Boyacá, en razón a que el proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN DE LA E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ de Tibaná fue registrado en la plataforma aplicativo WEB por la E.S.E. EL 11 de marzo de 2020 (Folio 1025).
- Informe DCOCI 030 de fecha 10 de mayo de 2021: entre folios 917 y 918.

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 12 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

- Oficio No. 133 de fecha 15 de diciembre de 2020, radicado en la Contraloría General de Boyacá con No. 11840 de fecha 21 de diciembre de 2020, firmado por el Gerente de la E.S.E. "G.R.H." Heriberto Benites, donde pone en conocimiento de la Contraloría General de Boyacá presuntas irregularidades en la ejecución y liquidación del contrato No. 052 2017. (Folios 1040-1041).
- Estudios previos contrato 052 de 2017 (Folios 1041 revés – 1049).
- Acta de terminación y liquidación final (Folio 1051)
- Contrato de prestación de servicios No. 052 de 2017 (Folios 1052-1054).
- Otro sí al contrato 052 de 2017 (Folios 1055-1056).
- Oficio firmado por el alcalde de Tibaná GUSTAVO ALEXANDER GARCÍA PARRA, dando respuesta a la solicitud de pruebas formulada por el despacho. (Folios 1067-1070).
- Acuerdo 025 de 1999, por medio del cual se crea la Empresa Social del Estado "GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ". (Folios 1070 revés -1076)
- Resolución 139 del 5 de septiembre de 2014 por medio del cual se expide el manual de contratación de la E.S.E. (Folios 1077-1088).
- Copia Actas reunión ordinaria Junta Directiva de la E.S.E. (Folios 1089-1093).
- Oficio firmado por el apoderado de la señora Laura Consuelo Camacho Valero, doctor Nelson Andrés Montero Ramírez, con radicado No. 1302 de fecha 12 de abril de 2024, allegando pruebas documentales (Folios 1111-1112).
- Auto de fecha 19 de diciembre de 2023, decretando la terminación del proceso disciplinario en favor de LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO, relacionado con los mismos hechos (Folios 1113-1122).
- Oficio contestación vía correo electrónico donde la Personería de Tibana contesta requerimiento formulado por este despacho. (Folios 1132-1147).
- Oficio allegado por la Gerente de la E.S.E. de fecha 2 de octubre del 2024, radicado en este Ente de Control con N°. 3349 de fecha 2 de octubre de 2024. (Folio 1165).
- Certificación firmada por SANDRA XIMENA SALAZAR – Tesorera (Folio 1167).
- CD No. 6 -entre folios 1167 y 1168 contine los siguientes documentos:
  - ✓ Levantamiento topográfico
  - ✓ Diseño arquitectónico
  - ✓ Estudio de suelos
  - ✓ Presupuesto del proyecto
  - ✓ Certificación
- Oficio radicado vía correo electrónico con fecha 7 de octubre de 2024 por medio del cual se presentan observaciones u objeciones a los informes técnicos DOOCVCA-I-086 de fecha 9 de septiembre de 2024 DOOCVCA-1 102 de fecha 25 de octubre (Folios 1195-1198).
- Informe Técnico DCOOCI No. 030 de fecha 10 de mayo de 2021 y CD No. 4 entre folios 917-918.
- Informe Técnico DOOCVCA-I 086 de fecha 9 de septiembre de 2024 (Folios 1154-1155).
- Informe Técnico DOOCVCA-I 102 de fecha 25 de octubre de 2024 (Folios 1175-1176).
- Informe Técnico DOOCVCA-I 003 de fecha 7 de febrero de 2025. (Folios 1206-1207).

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE BOYACÁ	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT 89100721-8		Página	Página 13 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

## II. PÓLIZAS DE SEGURO

- Póliza Seguro de Cumplimiento No. 39-44-101090266 (Folio 63).
- Póliza segura de cumplimiento No. 39-44-101090-266. Expedida por Seguros del Estado (folio 55 y 73).
- Resolución No. 123 por medio de la cual se aprueba la póliza No. 39-44-101090-266. (folio 56).
- Póliza segura PREVIHOSPITAL PÓLIZA MULTIRIESGO No. 1001049 de fecha 27 de junio de 2017 (folio 92).

## III. TESTIMONIALES

- HERIBERTO BENITES BENITEZ

### ▪ VERSIONES LIBRES:


- **LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO** (Folios 1026 - 1027) rendida el 01 de abril de 2020.
- **CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO** (Folios 1032 – 1039) rendida 13 de septiembre de 2022.

Para el Despacho, resulta imperativo analizar el material probatorio allegado al presente proceso, pues con base en este, se corroboró la materialización o no del daño patrimonial al erario de la **E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ** del Municipio de **TIBANÁ**, en la omisión de verificación de requisitos formales en la ejecución del Contrato No. 052 - 2017, que conllevo al rechazo de estudios y diseños por parte de la Secretaría de Salud del departamento de Boyacá.

Así las cosas, refiere este Despacho que el objeto de la sede de Consulta no tiene como objeto la verificación o no respecto de la imputación de responsabilidad Fiscal realizada a la señora **LAURA CONSUELO CAMACHO VALERO** y el señor **CARLOS FERNANDO CAÑÓN PAJARITO** por medio de Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026, toda vez que las instancias y las controversias que se presentaron respecto del mismo ya fueron superadas, en consecuencia la verificación a realizar se reduce a la decisión proferida por la Dirección operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá mediante Auto No. 326 del 16 de abril de 2026, en el que se desvinculó a **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** conforme a los presupuestos del numeral primero del Artículo 18 de la Ley 610 del 2000 y en dentro del término previsto en el numeral tercero del Artículo 18 de la Ley 610 del 2000.

Procede el despacho entonces a verificar los elementos que sirvieron de sustento al *A quo* para "**REPONER la decisión contenida al Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026, fallando sin Responsabilidad Fiscal en favor de SEGUROS DEL ESTADO S.A.**"

En primer lugar, se citan las consideraciones expuestas por el Señor **HUGO FERNANDO GONZÁÑEZ**, apoderado Judicial de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** remitida al *A quo* mediante comunicación electrónica de fecha 05 de marzo de 2026 (Folios 1401 – 1405) a través del cual se interpuso **RECURSO DE REPOSICIÓN** en contra del Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026, en los siguientes términos:

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE BOYACÁ	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 14 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

"(...)"

#### 1.- APLICACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA

*Debemos reiterar al ente de control, que no toda irregularidad que rodee el contrato asegurado, está cubierta por la póliza aludida; esto implica que este Asegurador asumió únicamente los riesgos indicados en la caratula de la póliza y conforme su definición prevista en las condiciones generales de las mismas; por ello, el riesgo asumido está plenamente delimitado y no puede entenderse como una póliza "a todo riesgo" o una obligación incondicional e ilimitada a cargo del Asegurador.*

*De allí se desprende, que la obligación condicional a cargo de este asegurador versará solo por los actos u omisiones que generen incumplimiento contractual del contratista afianzado (es decir, por el incumplimiento de sendas cláusulas del CONTRATO) y hasta por la cuantía que le fue imputada al contratista correspondiente al presunto incumplimiento del contrato. En concordancia con lo anterior, la obligación condicional del Asegurador no puede ir más allá de lo contractualmente estipulado, pues en caso contrario, se estaría violando el principio de Pacta Sun Servanda que señala que el contrato es ley para las partes así como las mismas condiciones generales depositadas en la Superintendencia Financiera de Colombia. Así las cosas, el fallo fiscal atacado menciona la existencia del presunto detrimento patrimonial aun cuando se cumplió el objeto contractual, empero, el proyecto entregado por la ESE finalmente no contó con la aprobación de viabilidad por parte de la secretaria de Salud de Boyacá; o sea, que aun cumpliendo el objeto del contrato, al contratista y asegurador se le irradiaron nuevas obligaciones u obligaciones que no estaban contempladas en el contrato de CONSULTORÍA.*


*Bajo esta consideración premisa, debemos insistir que la póliza Nos. 39-44-101090266 NO CUBRE ESTE TIPO DE IRREGULARIDAD, pues esto en sí mismo no es un incumplimiento sino una actuación posterior y ajena a las obligaciones y cláusulas del contrato asegurado, que corresponde, además, a actuaciones a realizar por parte de otro tercero y beneficiario del eventual proyecto, por lo mismo, que no está en cabeza del CONTRATISTA de la consultoría.*

*Es decir, esta situación escapa a un incumplimiento contractual propiamente dicho, pues además, el ente de control para la determinación de esta irregularidad o la constitución misma del valor del detrimento, **no refuta incumplimiento alguno de las cláusulas TEXTUALES del contrato de consultoría**, ni que un incumplimiento contractual propiamente dicho sea el que origine del detrimento patrimonial o de algún perjuicio directo causado a la ESE, incluso no se afirma ningún perjuicio directo para esta entidad; y precisamente, este factor externo al contrato, **es AJENO a las obligaciones contractuales, por lo mismo, NO HACEN PARTE DE LA COBERTURA de la póliza aludida en su amparo de "Cumplimiento"**. Para ilustración del despacho, me permito traer a colación la definición del amparo de cumplimiento para la póliza vinculada y que se aporta como prueba documental, así:*

#### 1.4 AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

**EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO, CUBRE A LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA, POR LOS PERJUICIOS DIRECTOS DERIVADOS DE: (A) EL INCUMPLIMIENTO TOTAL O PARCIAL DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA; (B) EL CUMPLIMIENTO TARDÍO O DEFECTUOSO DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA; (C) LOS DAÑOS IMPUTABLES AL CONTRATISTA POR ENTREGAS PARCIALES DE LA OBRA, CUANDO EL CONTRATO NO PREVÉ ENTREGAS PARCIALES; Y (D) EL PAGO DEL VALOR DE LAS MULTAS Y DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA SIEMPRE QUE SE HUBIEREN PACTADO PREVIAMENTE EN EL CONTRATO GARANTIZADO.**

**EN VIRTUD DE LO SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY 610 DE 2000, LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO CUBRIRÁ LOS PERJUICIOS CAUSADOS A LA ENTIDAD ESTATAL COMO CONSECUENCIA DE LA CONDUCTA DOLOSA O CULPOSA, IMPUTABLE AL CONTRATISTA GARANTIZADO, DERIVADOS DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, SIEMPRE Y CUANDO ESOS PERJUICIOS DERIVEN DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES SURGIDAS DEL CONTRATO AMPARADO POR LA GARANTÍA.**

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE BOYACÁ	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 15 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Con ello, no puede exigirse al Asegurador, que vaya más allá de lo contratado ni que otorgue cobertura sobre situaciones que escapan de la órbita del "contrato" afianzado, pues llegar a esa conclusión, equivaldría a decir, que el seguro otorgado es A TODO RIESGO; cosa que no acontece en la póliza Nos. 39-44-101090266.


Se repite entonces, que lo que asegura este extremo es el "cumplimiento" de las obligaciones contraídas por el contratista con la firma del contrato; esto es, las obligaciones previstas en el contrato a través de las cláusulas de los mismos y en su literalidad; empero, los hechos de este proceso fiscal dan cuenta de la irregularidad investigada se estructura sobre LA FALTA DE APROBACIÓN O DEVOLUCIÓN DEL PROYECTO POR PARTE DE UN TERCERO AJENO AL CONTRATO 052-2017; más sin embargo, no dan cuenta de incumplimiento alguno de las cláusulas de este contrato para su estructuración (nexo de causalidad), sino lo que se demuestra es que, primero: aun cumpliendo el contratista con la entrega del producto contratado y recibido a satisfacción, se cumplió con el objeto contractual y los fines del Estado; segundo: que fue la ESE quien realizó el pago de estos emolumentos una vez verificado su cumplimiento, y que este, junto con la misma Contraloría, acreditan el cumplimiento total del objeto del contrato de consultoría investigado; pero entonces, nótese como estos aspectos irregulares no determinan un incumplimiento propiamente dicho para el contratista afianzado por este Asegurador, con lo cual, vista la parte motiva del auto de imputación, no se acreditó incumplimiento alguno a cargo del contratista para la estructuración y cuantificación del daño patrimonial; es decir, no hay nexo de causalidad entre las irregularidades investigadas con un eventual incumplimiento propiamente dicho a las cláusulas del contrato FIRMADO y a cargo del CONTRATISTA, lo que implica intrínsecamente que no opere el amparo de "cumplimiento" otorgado en la póliza expedida por el extremo que represento frente a ellos.

Respecto de la suscripción del riesgo por parte de este extremo, debemos indicar que los riesgos presentados para su aseguramiento a SEGUROS DEL ESTADO S.A. fue el contrato No. 052-2017, esto es, el documento físico de cada uno y sobre el cual este asegurador realizo su análisis para asumir o no el riesgo propuesto, decisión que fue positiva y por lo cual, este extremo expidió la póliza No. 39-44-101090266, con los amparos allí previstos; es decir, que el riesgo sobre el cual fue expedida cada póliza, es excluyentemente, ese específico contrato al tenor literal de sus cláusulas y obligaciones pactadas, por lo que las situaciones irregulares en su etapa pos contractual o si el mismo fue utilizado en debida forma por parte de terceros; no son de conocimiento del asegurador ni tiene injerencia en el mismo y ese evento es ajeno a las cláusulas propias del contrato asegurado y sobre los cuales el asegurador no puede participar ni reprochar, pues recordemos que en este punto, el Asegurador es un tercero de buena fe, al cual le ponen de presente un escrito contentivo de contrato o convenio a asegurar, sin que en su estudio del riesgo, esté el de valorar o rechazar el valor pactado en él, el destino del mismo o la utilidad futura y su viabilidad, o si la ESE presento el proyecto o si fue viabilizado por un tercero; sino que simplemente determina si asegura o no el contrato o convenio que le han traído conforme su documento contentivo y su literalidad.

Bajo este contexto, debe la Contraloría entender que SEGUROS DEL ESTADO S.A. al momento de la expedición de la póliza no le es dable controvertir sus cláusulas ni el proceso precontractual que lo antecede, ni el proceso contractual o pos contractual, ni sus pagos convencionales o la finalidad del mismo; o si el objeto del mismo está acorde con la finalidad de la ESE o del Estado Colombiano. De allí que como única fuente del seguro, están solo las obligaciones pactadas en el contrato o convenio firmado, mismo que fue presentado ante este asegurador para su cobertura.

Con esta óptica, no nos resta sino reafirmar que SEGUROS DEL ESTADO S.A. ajustó el contrato de seguro póliza de cumplimiento Estatal No. 39-44-101060266, para garantizar las obligaciones surgidas con ocasión a la firma del contrato No. 052-2017; con ello, la cobertura otorgada gira única y exclusivamente con las obligaciones del mencionado contrato a cargo del Contratista, en consecuencia, situaciones de hecho o irregularidades como las narradas en el proceso fiscal, no se encuentran aseguradas, en tanto que la cobertura de la póliza solo cubre el "INCUMPLIMIENTO" de las cláusulas del contrato y a cargo del contratista al MOMENTO DE SU SUSCRIPCIÓN.

En consecuencia, SEGUROS DEL ESTADO S.A. no está llamado a responder como tercero civilmente responsable frente a la irregularidad investigada.

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 16 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

## **2.- CLAUSULA DE EXCLUSIÓN DE LA PÓLIZA POR CULPA PROBADA DE LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA EN LA GENERACIÓN DEL DAÑO**

También es preciso traer a colación dentro de las condiciones generales de este tipo de contratos de seguros y depositadas en la Superintendencia financiera, existe una serie de exclusiones o eventos no cubiertos, las cuales exoneran del pago al asegurador, y que para el caso se encuadran en el siguiente texto:

### **2. EXCLUSIONES.**

**LOS AMPAROS OTORGADOS EN LA PRESENTE PÓLIZA NO OPERARÁN CUANDO LOS DAÑOS A LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA SE GENEREN POR:**

**2.1 CAUSA EXTRAÑA, ESTO ES, LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO, EL HECHO DE UN TERCERO O LA CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA.**

Así las cosas y al atender la situación fáctica que da origen a la imputación de responsabilidad fiscal, es claro que lo que se ventila en este proceso es el detrimento patrimonial sufrido aparentemente por E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ DE TIBANA, por pago total del contrato No. 052- 2017, sin soporte documental para el mismo y que acreditara su cumplimiento (entrega total de ítems).

De allí que se ha acreditado con los informes, visitas y pruebas del proceso, que estas deficiencias tiene su origen precisamente en acciones u omisiones desplegadas la misma ESE, quien debió realizar vigilancia y control sobre el contrato, y específicamente la verificación de ítems entregados para luego si proceder a la liquidación final del contrato y pago de saldos si existieren.

Luego sobra decir, que no se trató de un incumplimiento del convenio como tal, sino de una situación propiciada por la misma entidad estatal, por ello, se configura la exclusión a la cobertura de las pólizas según el texto transcrito y exonera de responsabilidad a la Aseguradora frente a esta irregularidad económica del contrato.

### **3.- VERIFICADO EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO NO PUEDE AFECTARSE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO.**


Debemos recabar en el despacho, que sin incumplimiento probado de las cláusulas del contrato asegurado por este extremo no puede haber condena en contra de este asegurador, pues el riesgo asegurado en la póliza fue la de "cumplimiento del contrato", el cual es ajeno a las falencias investigadas.

Así las cosas, por definición tenemos que, frente a el contrato de cumplimiento; el doctrinante Jorge Eduardo Narváez Bonnet expone en su libro "El Seguro de Cumplimiento de Contratos y Obligaciones" definió sucintamente su naturaleza, así:

*"(...) puede afirmarse que es una modalidad de los seguros de daños de carácter patrimonial que tiene por objeto garantizar al deudor de una obligación (afianzado) derivada de un contrato o de la Ley, ante el eventual incumplimiento en que pueda incurrir respecto del acreedor (asegurado) y que, de ocurrir esa contingencia, el asegurador indemnizará los perjuicios que dicho incumplimiento conlleve y hasta concurrencia de la suma asegurada".*

Por su parte, el Código de Comercio en su artículo 1056 dispone:

*"Con las restricciones legales, el asegurador pondrá, a su arbitrio, asumir todos o algunos de los riesgos a que estén expuestos el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado" (Subraya fuera del texto).*

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800/21-8		Página	Página 17 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

### PETICIÓN ESPECIAL

*Por las razones antes expuestas, ruego al despacho REPONER el fallo fiscal Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026 en su numeral # TERCERO; y en su defecto proferir FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL a favor de SEGUROS DEL ESTADO S.A. dentro del presente proceso de Responsabilidad Fiscal (...).*

De los argumentos y de la petición previamente planteada por el recurrente frente al Auto No. 141 del 26 de febrero de 2026, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal adujo argumentos que conllevaron a la modificación de la decisión inicialmente proferida al puntualizar que:

*"Al respecto, revisado el clausulado de la Compañía de Seguros del ESTADO S.A, en su numeral 5 << EFECTIVIDAD DE LA GARANTÍA>>, (folio 1409), establece que:*

*"(...)"*  
**PARA HACER EFECTIVOS CUALQUIERA DE LOS AMPAROS OTORGADOS POR SEGUROS DEL ESTADO, LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA DEBERÁ GARANTIZAR EL DEBIDO PROCESO DE SEGUROS DEL ESTADO Y EL CONTRATISTA, MEDIANTE EL AGOTAMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011, O LAS NORMAS QUE LO SUSTITUYAN O MODIFIQUEN (...)"**


*Así mismo, el numeral 5.4. de este clausulado establece que:*

*"(...)"*  
**LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA, PROFERIRÁ EL ACTO ADMINISTRATIVO CORRESPONDIENTE, EN EL CUAL, ADEMÁS DE DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO, PROCEDERÁ A CUANTIFICAR EL MONTO DE LA PÉRDIDA O A HACER EFECTIVA LA CLÁUSULA PENAL. ORDENANDO SU PAGO AL CONTRATISTA Y SEGURESTADO. EL ACTO ADMINISTRATIVO CORRESPONDIENTE ES LA RECLAMACIÓN PARA LA COMPAÑÍA DE SEGUROS (...)"**

*Bajo este contexto, toda vez que no obra en el proceso Acto Administrativo que declare el incumplimiento contractual por parte de la E.S.E. Gustavo Romero Hernández del Municipio de Tibana, **este despacho considera que no es viable mantener a la Compañía de Seguros del Estado vinculada como tercero civilmente responsable.** En consecuencia, se procede a REPONER en favor de dicha aseguradora fallando sin responsabilidad fiscal, por consiguiente, ordenara el grado de consulta en los términos del artículo 18 de la Ley 610 de 2000".*

Así las cosas, determina el Despacho que el argumento principal esgrimido por la defensa de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** se centra en la literalidad de una cláusula de exclusión encontrada dentro de la póliza de seguro No. 39-44-101090266 y la inexistencia de Acto Administrativo que haya declarado el Incumplimiento por parte del **CONTRATISTA**, postulados que fueron valorados por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal como elementos suficientes para realizar la desvinculación como tercero Civilmente responsable de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

Una vez verificado el clausulado de la Póliza de Cumplimiento No. 39-44-101090266 expedida por **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** e incorporada dentro del expediente en el Folio No. 55, así mismo se verifica que obra la Resolución No. 123 por medio de la cual se aprueba la póliza No. 39-44-101090-266 (folio 56). Igualmente, que dentro del escrito de **REPOSICIÓN** presentado por el apoderado judicial de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** se adjuntó e incorporó el clausulado

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 18 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

correspondiente a la póliza en mención (Folios 1406 -1411) y que efectivamente existen exclusiones aplicables a la situación particular derivada de la suscripción del contrato de seguro como garantía dentro del Contrato No. 052 – 2017.

En atención a lo previamente descrito, encuentra el Despacho que efectivamente no es viable aducir responsabilidad Fiscal a la aseguradora en virtud de la literalidad del Contrato de Seguro suscrito y en atención que como ya se ha reiterado en múltiples ocasiones por la jurisprudencia, la operatividad de la garantía de la póliza de cumplimiento está intrínsecamente ligada a la declaración del mismo a través de Acto Administrativo proferida por el competente, que para el caso concreto era la **E.S.E. GUSTAVO HERNÁNDEZ DE TIBANÁ.**

Basado en el acervo probatorio y en el análisis realizado por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, al Despacho no le queda duda razonable alguna que se logró desestimar efectivamente la vinculación de SEGUROS DEL ESTADO S.A. como tercero civilmente responsable, en razón la inexistencia del Acto Administrativo que haya declarado el incumplimiento del Contrato No. 052 – 2017 sobre el cual se constituyó la garantía de cumplimiento, situación que a su vez conduce a la aplicación literal de cláusulas de exclusión existentes en el clausulado de la **Póliza No. 39-44-101090266** expedida por **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**


Para este Despacho resulta claro que el fallo sin responsabilidad fiscal proferido a favor del Tercero Civilmente Responsable **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, se encuentra debidamente respaldado tanto desde el punto de vista fáctico como jurídico, y se ajusta a los presupuestos normativos previstos en la Ley 610 de 2000.

Por lo expuesto anteriormente, se corrobora que pese a la existencia del daño patrimonial. El mismo NO puede ser aducido a **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, toda vez que, conforme al material probatorio obrante en el expediente y a la valoración integral del mismo realizado por este Despacho, se logró comprobar la exclusión existente en el clausulado de la Póliza de Cumplimiento No. 39-44-101090266 y la inexistencia de la declaratoria de Incumplimiento a través del Acto Administrativo por parte de la E.S.E GUSTAVO ROMERO HERNÁNDEZ del Municipio de **TIBANÁ.**

El Despacho de manera razonada, precisa, certera y en derecho, deduce y respalda la decisión resuelta en el Artículo 1 del Auto No. 326 del 16 de abril de 2026 (Folios 1418 al 1424), en el que se repuso la decisión contenida en el Auto 141 del 26 de febrero y se fallo sin responsabilidad fiscal en favor de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 077 - 2021.

De acuerdo con las pruebas examinadas, resulta oportuno inferir en el caso en análisis, que se cumplen con los presupuestos establecidos en la Ley 610 de 2000 para endilgar responsabilidad fiscal en contra de la aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, por lo cual es procedente confirmar en sede de Consulta el Artículo 1 del Auto No. 326 del 16 de Abril de 2026.

El material probatorio, conduce a una certeza jurídica, que demuestra que la decisión de proferir fallo sin responsabilidad fiscal en favor del tercero civilmente responsable **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, por parte de la Dirección Operativa de

	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ</b> NIT. 891800721-8		Página	Página 19 de 19
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	01
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	23/11/2021

Responsabilidad Fiscal conforme al artículo 54 de la Ley 610 de 2000, estuvo ajustada fáctico y en derecho; por lo cual, el Despacho del señor Contralor General de Boyacá,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** TENER por surtido en Grado de Consulta el expediente No. 077 - 2021 – E.S.E. GUSTAVO ROMERO HERNANDEZ DE TIBANÁ - BOYACÁ.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** CONFIRMAR la decisión contenida en el Artículo 1 del Auto No. 326 del 16 de abril de 2026, en atención a que se garantice la defensa del patrimonio público, el interés público, los derechos y garantías fundamentales; y conforme a la parte motiva.


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

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

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

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

**PUBLÍQUESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**CARLOS ANDRÉS ARANDA CAMACHO**  
 Contralor General de Boyacá