

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 1 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

ESOLUCIÓN No. 522
(08 de Noviembre de 2021)

“Por la cual se surte un Grado de Consulta dentro del expediente No. 024-2021 ADELANTADO ANTE EL MUNICIPIO DE CERINZA - BOYACÁ”

LA CONTRALORA 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, 1474 de 2011, 330 de 1996 y 610 del 2000, Decreto Ley 403 de 2020, 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, la Contralora General de Boyacá, por ser funcionalmente el superior jerárquico para este tipo de procesos, y al ser objeto de consulta el auto No. 512 del 24 de agosto de 2021, por medio del cual **SE AVOCA CONOCIMIENTO Y ORDENA LA DEVOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE FISCAL ABSTENIÉNDOSE EL DESPACHO DE EMITIR PRONUNCIAMIENTO** dentro del Proceso **No. 024-2021** adelantado ante el municipio de **CERINZA-BOYACÁ**.

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:

● **JUAN ALCIBIADES CELY AMAYA.**

C.C. No. 4.079.122.

En calidad de ex alcalde del municipio de Cerinza-Boyacá para los periodos comprendidos entre el año 2020 y 2023.

FIRMA		FIRMA		FIRMA	
ELABORÓ		REVISÓ		APROBÓ	
CARGO		CARGO		CARGO	

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Ed. Lotería de Boyacá - Calle 19 N° 9 - 35 pisos 5 y 6. Tunja - Boyacá
7422012 – 7422011
cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 2 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

- **CARLOS ARMANDO RINCON.**

C.C. No. 1.052.020.049.

En calidad de Contratista.

- **WENDY VANESSA VERDUGO MARTÍNEZ.**

En calidad de Supervisora del contrato MC-CD-033 del 14 de abril del 2020.

HECHOS

LA GERENCIA DEPARTAMENTAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, trasladó el día 14 de agosto del 2020 vía correo electrónico denuncia radicada en esta entidad con el No 20201102811, allegando traslado por competencia de denuncia por presuntas irregularidades sucedidas en la ejecución del Contrato No MC-DC-033 DE 2020, cuyo Objeto es ADQUISICIÓN DE SUPLEMENTOS NUTRICIONALES Y ELEMENTOS DE ASEO Y DESINFECCIÓN PARA ADULTOS MAYORES Y POBLACIÓN VULNERABLE PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO PLAN DE CONTINGENCIA PARA LA PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN EN EL MUNICIPIO DE CERINZA DE LA EMERGENCIA SOCIAL, ECONÓMICA Y SANITARIA CAUSADA POR EL COVID 19. CORONAVIRUS".

Mediante auto No. 108 del 25 de febrero de 2021, se ordena la apertura de Indagación Preliminar No.024-2021

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal mediante oficio No. 479 del 07 de septiembre de 2021 remite al Despacho de la Señora Contralora General de Boyacá el archivo de las diligencias preliminares ordenado mediante auto No. 512 del 24 de agosto de 2021 dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 024-2021 a fin de surtir grado de consulta.

PROVIDENCIA CONSULTADA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá a través de auto 512 del 24 de agosto de 2021, entre otras cosas decidió:

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Ed. Lotería de Boyacá - Calle 19 N° 9 - 35 pisos 5 y 6. Tunja - Boyacá
7422012 – 7422011
cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 3 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

"ARTÍCULO PRIMERO: Ordénese el archivo de las diligencias de Indagación Preliminar No 072-2020 adelantada ante el municipio de Socha - Boyacá, de conformidad con lo establecido en las normas y jurisprudencia enunciadas en la parte motiva de este auto y en el párrafo 1º del artículo 135 del Decreto 403 de 2020, en favor de: ZANDRA MARIA BERNAL RINCÓN, identificada con la cédula de ciudadanía No 1.049.615.186 en calidad de alcaldesa 2020-2023, JORGUI ARMANDO MALPICA ABRIL, identificado con la cédula de ciudadanía No 74.189.881 en su calidad de Secretario de Gobierno y Supervisor. DANIELA MANRIQUE ESTUPIÑAN, identificada con la cédula de ciudadanía No 1.056.554.714 en su calidad de Secretaria de Hacienda, por lo expuesto."

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y JURÍDICAS

A partir de la entrada en vigencia de la carta política de 1991 la República de Colombia, se erigió como un Estado Social de Derecho, el cual en sede jurisprudencial ha sido entendido como aquel donde las actuaciones de sus autoridades públicas se rigen con fundamento en normas, 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.

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 4 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

En desarrollo del presupuesto constitucional indicado 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, también llamada estatuto anticorrupción.

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

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

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

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



PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Ed. Lotería de Boyacá - Calle 19 N° 9 - 35 pisos 5 y 6. Tunja - Boyacá
7422012 – 7422011
cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 5 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

“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

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Ed. Lotería de Boyacá - Calle 19 N° 9 - 35 pisos 5 y 6. Tunja - Boyacá
7422012 – 7422011
cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 6 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

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 de 2000, determina que el Grado de Consulta deberá surtirse cuando concurren los siguientes casos:

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

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

Por lo anterior, es preciso señalar que la Corte Constitucional mediante **SENTENCIA C-840-01**, estipula lo siguiente: “Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, **causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa.** Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen

	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 7 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

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*”.

Por su parte, el artículo 5 establece los elementos de la responsabilidad fiscal de la siguiente manera: “Artículo 5º - 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 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:

“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, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales 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

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

	CONTRALORIA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 8 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

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 un *"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-"*.

VALORACION Y ANALISIS DEL CASO

En sede de consulta y conforme al control de legalidad otorgado por el legislador, corresponde al Despacho verificar que la decisión adoptada por el Ad Quo mediante auto No. 512 del 24 de agosto de 2021 decretando el archivo de las diligencias preliminares se encuentre ajustado a derecho y conforme al material documental obrante en el expediente.

Por lo anteriormente señalado, en verificación de los fundamentos que orientaron la decisión tomada por el Ad Quo, resulta imperativo mencionar que la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal por medio del auto de fecha 24 de agosto de 2021, decidió archivar la indagación preliminar no. 024-2021 adelantado ante el Municipio de Cerinza; en dicha providencia fiscal se individualizan como presuntos responsables fiscales a JUAN ALCIBIADES CELY AMAYA, CARLOS ARMANDO RINCON y WENDY VANESSA VERDUGO MARTINEZ.

Sin embargo, al revisar la referida decisión fiscal advierte el Despacho serias inconsistencias ya que en las consideraciones del Despacho se relaciona un análisis con relación **al contrato no. CDS 009 de 2020 celebrado entre el Municipio de Socha y KAROL JOSEPH SANCHEZ SANCHEZ. Así mismo de manera extraña se realiza un análisis del contrato CDS 010 de 2020 celebrado por el Municipio de Socha.**

"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Ed. Lotería de Boyacá - Calle 19 N° 9 - 35 pisos 5 y 6. Tunja - Boyacá
7422012 – 7422011
cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 9 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

Aunado a lo anterior en la parte resolutive se menciona por parte del A Quo que se archiva **la indagación preliminar no. 072-2020 adelantada ante el municipio de SOCHA y en favor de ZANDRA MILENA BERNAL RINCON, ARMANDO MALPICA ABRIL y DANIELA MANRIQUE ESTUPIÑAN.** Con lo mencionado se demuestra que existen irregularidades e inconsistencias en el cuerpo del auto sub examine, y que las mismas dan lugar a confusión ya que no existe certeza de cuál es la indagación preliminar que se pretende archivar; podría inferirse de manera razonable que la indagación a archivar es la no. 024-2021 que se adelanta ante el municipio de Cerinza, sin embargo, el análisis y la parte resolutive corresponde a la extinta indagación preliminar no.072-2020.

Por las razones referidas el Despacho de la Contralora General de Boyacá, se abstendrá de pronunciarse de fondo respecto al auto objeto de consulta, y en su lugar se ordenará devolver el proceso a la Dirección Operativa de Responsabilidad para que se subsane la decisión y de esta forma se posibilite la materialización de una providencia integral y congruente, máxime si se tiene especial consideración en que dicha providencia se notificó.

Por lo tanto este Despacho en cabeza de la Contralora General de Boyacá,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ABSTENERSE de emitir pronunciamiento por las razones expuestas contra el auto No. 293 del 31 de mayo de 2021 emanado de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta resolución de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 del 2011.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición, una vez ejecutoriada devuélvase a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: Contra esta Resolución no procede ningún recurso.

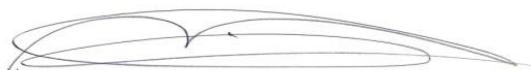
"CONTROL FISCAL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL"

Ed. Lotería de Boyacá - Calle 19 N° 9 - 35 pisos 5 y 6. Tunja - Boyacá
7422012 – 7422011
cgb@cgb.gov.co / www.cgb.gov.co



	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 10 de 10
	Macroproceso	APOYO	Código	GJ-F-RE-01
	Proceso	GESTIÓN JURÍDICA	Versión	00
	Formato	RESOLUCIÓN	Vigencia	DD-MM-AAA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARTHA BIGERMAN AVILA ROMER

Contralora General de Boyacá

Proyectó: John Fredy Rojas Sarmiento

Revisó: John Fredy Rojas Sarmiento

Aprobó: Martha Bigerman Ávila Romero