	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 1 DE 30	

AUTO DE IMPUTACIÓN PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 026-2014


Tunja, 14 de enero de 2019

ENTIDAD AFECTADA:	MUNICIPIO DE TUNJA
PRESUNTOS RESPONSABLES	<p>HEREDEROS EMPLAZADOS DE JHON ALEXANDER PÉREZ SUÁREZ identificado con cédula de ciudadanía No:79.732.160 de Bogotá Cargo: Secretario de Cultura y Turismo de la Alcaldía de Tunja - Supervisor del Contrato No. SMC-AMT-066 de 2012 (Q.E.P.D)</p> <p>CORPORACIÓN SANTA CLARA LA REAL, identificada con NIT No. 900099482-7 R/L Mauricio Eduardo Salamanca Aponte.</p>
Fecha de remisión del formato de hallazgo	26 de Agosto de 2013
Fecha del hecho generador del daño:	1 de noviembre de 2012
Estimación del detrimento sin indexación:	CINCO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS (\$5.944.212) M/CTE
INSTANCIA:	Única instancia, art. 110 de la Ley 1474 de 2011

I. ASUNTO Y COMPETENCIA:

La Jefe de la Oficina Jurídica de la Contraloría Municipal de Tunja, en uso de su competencia atribuida por la Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 del 2000, Ley 1474 de 2011, y la Resolución Orgánica No. 185 de 2013, proferida por la Contraloría Municipal de Tunja, procede a dictar **AUTO DE IMPUTACIÓN DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 026-2014**, que se adelanta por las presuntas irregularidades de carácter fiscal evidenciadas en la celebración del Adicional del Contrato No. SCM-AMT-066 del 2012, por cuanto en los estudios previos del Contrato Adicional, se planteó como necesidad la contratación de obras para garantizar la efectividad de las obras realizadas en los filtros subterráneos e instalar una barrera de

Dirección: Carretera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843 Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 2 DE 30	


crystal que permita la apropiación del monumento, así como su protección y debida ventilación y aireación, y en el cual se terminó contratando la ampliación de los estudios técnicos del proyecto, actividad que se encontraba descrita para su realización en el Contrato Principal.

II. ANTECEDENTES

El proceso de hecho generador del daño que hoy es materia de examen en el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, se originó a través del hallazgo trasladado a este Despacho el día 26 de Agosto de 2013 (fls. 1 a 8), por parte de la Oficina de Auditoría Fiscal de este Órgano de Control, producto de la Auditoría Gubernamental Modalidad Especial a los Contratos de Obra suscritos por la Alcaldía de Tunja, Vigencia 2012, entre los cuales se revisó el Contrato de Obra No. SCM-AMT-066 del 2012, suscrito con el objeto de "Primeros Auxilios y estudios técnicos conducentes a la recuperación del Patrimonio Arquitectónico- Urbano y Cultural material "EL PAREDÓN DE LOS MARTIRES", ubicado en el Bosque de la República de la ciudad de Tunja", por un valor inicial de \$16.608.000 con la Corporación Santa Clara La Real, y en el cual hasta esta etapa procesal se verificaba un presunto incumplimiento respecto de la realización del Proyecto Museográfico, el cual figuraba como una de las actividades a realizar, seguidamente se celebró un adicional al Contrato por cuanto se planteó como necesidad la contratación de obras adicionales para garantizar la efectividad de las obras realizadas en los filtros subterráneos e instalar una barrera de cristal que permita la apropiación del monumento, así como su protección y debida ventilación y aireación y en el cual se terminó contratando la ampliación de los estudios técnicos del proyecto

Con tal traslado fiscal se remitió la copia de los siguientes documentos:

- Traslado fiscal (fls. 1 a 8).
- Estudios previos de 17 de mayo de 2012 denominado "Recuperación del Patrimonio de Tunja", suscrito por el Secretario de Cultura y Turismo (fls. 9 a 20).
- Oferta Técnica Propuesta de Intervención al Paredón de los Mártires, suscrito por la Corporación Santa Clara La Real (fls. 21 a 24).
- Copia de Certificado de Existencia y Representación de Entidades Sin Ánimo de Lucro (fls. 25 a 29).
- Aceptación de Oferta invitación: SMC-AMT-066-2012, suscrito por el Alcalde Mayor de Tunja (fls. 30 a 33).
- Copia de Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales (fl. 34).
- Oficio de 29 de junio de 2012, en el cual el Secretario de Contratación, Licitaciones y Suministros remite asigna la supervisión de la Oferta SMC- AMT- 066-2012 (fl. 35).
- Estudios previos del Adicional al Contrato SMC- AMT- 066-2012 (fls. 36 a 39).
- Copia de Oficio de 21 de noviembre de 2012, en el cual el Secretario de Cultura y

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 3 DE 30	

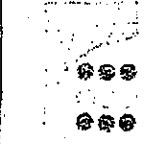
557

Turismo, realiza indicaciones al Secretario de Contratación y Suministros en cuanto al concepto técnico enviado al Secretario de Infraestructura (fls. 40 y 41).

- Adicional No. 01 y Prorroga No. 01 a la aceptación de la oferta SMC- AMT- 066-2012 (fls. 42 y 43).
- Copia de Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales (fl. 44).
- Informe Final presentado por la Corporación Santa Clara La Real, respecto del Contrato SMC- AMT- 066-2012 el 07 de Diciembre de 2012 (fls. 45 a 201).
- Acta de Terminación Contrato de Obra SMC- AMT- 066-2012 (fl. 202).
- Acta a satisfacción Contrato SMC- AMT- 066-2012 (fl. 203).
- Acta de liquidación Contrato SMC- AMT- 066-2012 (fls. 204 y 205).
- Acta de posesión del Secretario de Cultura y Turismo de 02 de enero de 2012, suscrito por el Alcalde Mayor de Tunja (fl. 206).
- Copia de Cédula de Ciudadanía del señor Jhon Alexander Pérez Suarez (fl. 207).
- Manual específico de funciones del Secretario de Cultura y Turismo (fls. 208 a 210).
- Declaración juramentada de bienes y rentas y actividad económica privada persona natural del señor Jhon Alexander Pérez Suarez (fls. 11 y 112).
- Certificación emitida por la Secretaria Administrativa en donde informa la última dirección registrada del Secretario de Cultura y Turismo a partir del 01 de enero de 2012 (fl. 113).
- Oficio suscrito por el Secretario de Cultura y Turismo en donde remite observaciones al Contrato SMC- AMT- 066-2012 (fls. 214 a 216).
- Oficio remitido por el Director del Patrimonio al secretario de Cultura y Turismo de Tunja en donde presenta consideraciones sobre el Contrato SMC- AMT- 066-2012 (fls. 217 y 218).
- CD contentivo Paredón de Mártires (fl. 219).

III. ACTUACIONES PROCESALES

Mediante Auto de 29 de agosto de 2014 (fls. 220 a 231), se Apertura el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 026-2014, en contra del señor Jhon Alexander Pérez Suarez, en calidad de Secretario de Cultura y Turismo – Supervisor del Contrato SMC- AMT- 066-2012 para el año 2012 y la señora Nancy Yaneth Camacho Pérez, en calidad de Contratista y Representante Legal de la Corporación Santa Clara La Real, al considerar la existencia de presuntos hechos que podrían llevar a la existencia de un presunto daño patrimonial por un valor de \$6.444.212, ocasionado al Municipio de Tunja por el incumplimiento parcial encontrado dentro del Contrato principal y Adicional SMC- AMT- 066-2012, por cuanto en este último fue ratificada su necesidad, para la realización de obras adicionales y se terminó contratando la ampliación de los estudios técnicos del proyecto, actividad que se encontraba para su culminación con el Contrato Principal; dicho Auto fue notificado personalmente a la señora Nancy Camacho, el 08 de septiembre de 2014 (fl. 248), y en la cual manifestó que ya no funge como Representante Legal de la Corporación Santa Clara la Real, e informa que el Representante Legal es Mauricio Salamanca Aponte, decisión que le fue notificada personalmente el 10 de septiembre de

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 4 DE 30	

2014 (fl. 250). Finalmente al señor Jhon Alexander Pérez le fue notificado por Aviso el Auto en mención (fl. 258).

- Oficio R-1161 de 23 de septiembre de 2014, en el cual se informa la última dirección registrada del Secretario de Cultura y Turismo de la Alcaldía de Tunja para el año 2012 (fl. 255).


Seguidamente, mediante Oficio OJ- 433, OJ- 428 y OJ- 431 de 17 de abril de 2015, se citó a los Presuntos Responsables para que se acercaran a este Ente de Control a rendir Versión Libre. Mediante Oficio R-379 el Doctor Cesar Camilo Camacho Suarez, apoderado de confianza del señor Jhon Alexander Pérez, solicitó aplazamiento, ante lo cual se estableció nueva fecha para rendir la versión el 02 de septiembre de 2015 (fl. 296 y 298), llegado el día se elevó constancia de no comparecencia. La señora Nancy Camacho rindió versión libre el 09 de septiembre de 2015.

Luego, a través de Oficio OJ-140-271 de 10 de marzo de 2016, el Dr. Cesar Camilo Camacho Suarez, quien fungía como apoderado de confianza del Implicado informa a este Despacho el deceso del citado (fl. 315). En el folio 319 a 321 se evidencia el Registro Civil de Defunción, la Cédula de Ciudadanía (fl. 135) y el Certificado de Defunción No. 8158008-8 correspondientes al señor John Alexander Pérez Suarez.

Por lo anterior, mediante Auto de 20 de marzo de 2018, se vinculó a los Herederos indeterminados por muerte, del Implicado señor Jhon Alexander Pérez Suárez, y a las demás personas que se crean con derecho a intervenir en el proceso de la referencia (fls. 326 a 328).

Así las cosas, a través del periódico La República se publicó el edicto emplazatorio el 01 de abril de la presente anualidad (fls. 329 a 331). Luego, mediante la página web de la Rama Judicial se remitió la información pertinente para ser publicada en el Registro Nacional de Personas Emplazadas tal y como obra en folio 332, siendo publicada el 10 de mayo de 2018 y entendiéndose surtida quince (15) días después de su publicación, es decir el 01 de junio del presente año, fecha a la cual no compareció a este Despacho ninguno de los emplazados.

En razón a lo anterior, a través de los autos de 15 de junio, 11 de julio, 29 de agosto, 27 de septiembre, y 9 de noviembre de 2018, este Despacho designó profesionales del derecho registrados en la lista de auxiliares de la justicia como Curadores Ad Litem, lográndose solo hasta en la última decisión señalada la posesión de uno de ellos, estos es el abogado VICTOR MANUAL FONSECA REYES (fl. 555).

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	23-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 5 DE 30	

IV. FUNDAMENTOS DE HECHO Y ANÁLISIS DEL RECAUDO PROBATORIO

El Municipio de Tunja, a través del doctor José Fernando Camargo Beltrán, en calidad de Secretario de Contratación, Licitaciones y Suministros, celebró el 23 de noviembre de 2012 con la Corporación Santa Clara la Real, identificada con NIT 900099482-7 Representada Legalmente por la señora Nancy Yaneth Camacho Pérez, para la época de los hechos, Adicional al Contrato de Obra No. SMC-AMT-066 de 2012, cuyo objeto es "Primeros auxilios y estudios técnicos conducentes a la recuperación del patrimonio arquitectónico Urbano y Cultural Material "El Paredón de los Mártires" ubicado en el Bosque de la República de la Ciudad de Tunja". (fls. 42 y 43).

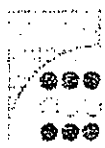
Señala el grupo auditor la existencia de posibles inconsistencias dentro de la ejecución del Contrato No. SMC-AMT-066 de 2012 por el incumplimiento parcial frente a la realización del proyecto museográfico (establecido dentro del Contrato principal) y frente a la ejecución del primer ítem establecido dentro del Adicional del mismo contrato; situación que este despacho en el auto de apertura del proceso de la referencia y mediante un análisis íntegro al acervo probatorio del expediente, establecido que frente a la realización del proyecto museográfico, no se puede determinar un presunto daño patrimonial, puesto que se encuentra ejecutada la elaboración de dicho proyecto y se puede observar a folios 158 a 164.

Respecto al Contrato Adicional, tanto el grupo auditor en su momento, como este Despacho, evidencian que sí bien no se indican las labores que debe realizar el contratista en dicho contrato adicional, dentro del estudio previo de este, en el numeral tercero (3º) se encuentran consignados, como CONDICIONES TECNICAS EXIGIDAS (...) estableciéndose dos ítems:

1. Ampliación de los alcances de los estudios- técnicos: Desarrollo Si Proyecto arquitectónico, para la recuperación del monumento "Paredón de los Mártires" Desarrollo del proyecto arquitectónico en busca de proteger y permitir una adecuada articulación del monumento con su entorno cercano.

Alcances: La intervención de 60 m² aproximadamente, contempla una estructura ligera para cubrir el monumento, diseño del espacio circundante y un tratamiento de iluminación acorde con el sitio y los valores patrimoniales.

Productos: Plantes, cortes de fachadas a escala 1:50, plano de detalles constructivos a escala 1:25, plano de iluminación.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 6 DE 30	

2. Ampliación de los estudios técnicos hacia una propuesta estructural de lo que se plantee en el proyecto arquitectónico: Proyecto de reforzamiento estructural y Alcances: Proyecto de intervención sobre la tapia que indicare con especificaciones técnicas de la manera como construir la tapia nueva. Productos: Informe con especificaciones técnicas, planta y corte.

Respecto de los cuales y mediante el análisis de las pruebas del presente proceso, esta Oficina en el Auto de Apertura de fecha 29 de Agosto de 2014, determinó que los planos correspondientes a planta y cortes de fachadas a escala 1:50 ya se habían incluido en el contrato principal, Y frente al plano de detalles constructivos a escala 1:25 y el plano de iluminación, nunca fue realizado por el contratista, puesto que no se encuentran soportes de su ejecución.

En virtud del Auto de Apertura, la señora Nancy Yaneth Camacho Pérez rindió versión libre (fls. 302 a 304), el día nueve (09) del mes de septiembre de dos mil quince (2015), en la cual a la pregunta hecha por este despacho, sírvase hacer un relato de los hechos que se investigan. CONTESTO: *"El proyecto de primeros auxilios y recuperación del paredón de los mártires fue contratado en el año 2012..., el proyecto arquitectónico corresponde a lo contratado en el adicional..., el compromiso de indicar el esquema de iluminación para el nuevo proyecto del paredón de los mártires fue entregado de acuerdo con lo pactado en el contrato como se observa en el folio 141. Quiero dejar constancia de que el material probatorio existencia en el plenario está incompleto y además el ministerio de cultura realizó observaciones de fondo a la solución estructural planteada y que por lo anterior fue necesario rehacer el proyecto dos veces de manera extracontractual..."*


V. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

La Entidad Estatal afectada por los hechos objeto de investigación es el MUNICIPIO DE TUNJA, identificado con el NIT 891800.846-1.

VI. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Se tienen como presuntos responsables fiscales a:

LOS HEREDEROS INDETERMINADOS EMPLAZADOS DE JHON ALEXANDER PÉREZ SUÁREZ, quien se identifica con cédula de ciudadanía No: 79.732.160 de Bogotá.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 7 DE 36	

559

(Q.E.P.D.), en calidad de Secretario de Cultura y Turismo de la Alcaldía de Tunja Supervisor del Contrato No. SMC-AMT-066 DE 2012, para la época de los hechos, REPRESENTADO POR EL CURADOR AD LITEM Doctor VICTOR MANUEL FONSECA REYES.

CORPORACIÓN SANTA CLARA LA REAL, identificada con NIT No. 900099482-7 Representada Legalmente por el señor Mauricio Eduardo Salamanca Aponte, o quien haga sus veces, en calidad de Contratista dentro del Contrato No. SMC-AMT-066 de 2012.

VII. CUANTÍA DEL DAÑO SIN INDEXACIÓN

El valor estimado del daño es de **CINCO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS (\$5.944.212) M/CTE.**

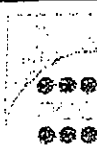
VIII. IDENTIFICACIÓN DE LA COMPAÑÍA DE SEGURO QUE RESPONDE COMO TERCERO

El legislador dispuso en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, que dentro del proceso de responsabilidad fiscal la compañía de seguro fuera vinculado en calidad de tercero civilmente, actuando de esta forma en cumplimiento de los mandatos del interés general y de la finalidad social del Estado.

En este sentido, esta Dependencia considera procedente continuar con la vinculación en calidad de tercero civilmente responsable a la siguiente compañía:

NOMBRE DE LA COMPAÑÍA	NIT	Nº PÓLIZA	TOMADOR	BENEFICARIO	TIPO DE SEGURO	RIESGO AMPARADO	CARGOS AMPARADOS	LÍMITE ASEGURADO	VIGENCIA
Aseguradora Solidaria de Colombia	860.524.654-6	600-47-994000024611 Anexo 0	Corporación Santa Clara La Real	Municipio de Tunja	Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales	Incumplimiento de las obligaciones contraídas mediante el Contrato SMC-AMT-066/2012	Municipio de Tunja	\$1.660.800,00	04-07-2012 a 09-03-2013
Aseguradora Solidaria de Colombia	860.524.654-6	600-47-994000024611	Corporación Santa Clara La Real	Municipio de Tunja	Póliza Seguro de Cumplimiento	Incumplimiento de las obligaciones	Municipio de Tunja	\$2.485.221,20	04-07-2012 a 13-04-

Dirección: Carrera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843
 Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	NIL 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 8 DE 30	

	Anexo 2			Entidades Estatales	es contraídas mediante el Contrato, SMC- AMT— 066/22012			2013
--	---------	--	--	---------------------	--	--	--	------

IX. CONSIDERACIONES:

1). DE LA COMPETENCIA

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia define el CONTROL FISCAL como:

"una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

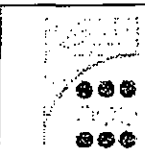
(...) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial".

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-599 de 2011 señala en cuanto a la naturaleza del control fiscal establecido en la Constitución Política que:

"La Constitución Política consagra las normas relativas al control y la responsabilidad fiscal en los artículos 267 a 274 de la Constitución Política, "en los cuales se asignan a la Contraloría General de la República y a las contralorías de las entidades territoriales - departamentales, municipales y distritales-, el ejercicio del control fiscal en Colombia, el cual implica, una función pública especializada que consiste en vigilar la gestión fiscal de los servidores del Estado y de las personas de derecho privado que manejen o administren fondos o bienes de la Nación."

Las disposiciones del artículo 267 se articulan con lo dispuesto en el artículo 119 de la Carta Política, según el cual "La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración". Así mismo, de conformidad con el artículo 117 de la Carta Política, la Contraloría General de la República es uno de los órganos de control de la Nación. En el marco de un Estado de derecho, como es el caso colombiano, resulta impensable imaginar una actividad legalmente regulada que no se

560

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nº 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 9 DE 30	

encuentre sometida a un control específico¹. Pues bien, el control específico conferido a la Contraloría General por el Estado colombiano, tal como lo establece el artículo 119 del Estatuto Superior, es el de la vigilancia y control de la gestión fiscal y de resultados de la Administración y particulares que manejen recursos públicos.

El artículo 268 de la Carta Política establece de otro lado, las funciones de la Contraloría General de la República, entre las cuales se encuentran: a) prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación, e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse; b) revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado; c) exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación; y d) las demás que le señale la ley.

Por su parte, el legislador ha desarrollado los procedimientos, sistemas y principios del control fiscal en la ley 42 de 1993."

Es por ello, que la Corte Constitucional en Sentencia C-623 de 1999 indica que el control fiscal tiene como finalidad **"la protección del patrimonio público y la transparencia y moralidad de todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos y la eficiencia y eficacia de la Administración en el cumplimiento de los fines del Estado."**

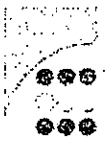
A su vez, el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia dispone que:

"La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales."

En el presente caso, es la Contraloría Municipal de Tunja la entidad competente para dar trámite al presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, teniendo en cuenta que fue creada mediante Decreto Municipal No. 1839 de 1956 y reestructurada por los Acuerdos Nos 017 de 1956, 021 de 2001 y 0020 del 10 de septiembre de 2007.

¹Ver Sentencia C-167 de 1995, M.P. Fabio Morón Díaz.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA Nit. 800.107.701-8		CÓDIGO:	FO-RF-05
			VERSIÓN:	01
PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015	
FORMATO	AUTO	PÁGINA 10 DE 30		

2). Marco normativo de la Responsabilidad Fiscal

El Artículo 6 de la Constitución Política establece que: **“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”.**

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-988 de 2006, interpreta el anterior artículo constitucional y señala que:


“(...) los servidores públicos no pueden hacer sino aquello que les está permitido por la Ley y que serán responsables por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Así mismo que en tal calidad se comprometen a cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que les incumben ejerciendo sus funciones en la forma prevista en dicho texto superior, en la Ley y el reglamento y tomando en cuenta que están al servicio del Estado y de la comunidad y no de sus propios intereses (arts. 122-2 y 123-2 C.P).”

Ahora, la responsabilidad fiscal tiene su fuente en los artículos 267 y 268 de la Constitución Nacional, según los cuales corresponde a la Contraloría ejercer el control fiscal, lo que la faculta para establecer la responsabilidad que se derive del ejercicio de la gestión de recursos públicos.

Luego, el Alto Tribunal Constitucional en Sentencia SU 620 de 1996 señala que el Proceso de Responsabilidad Fiscal es:

“(...) el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías, con el fin de determinar la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y a los particulares por la administración o manejo irregular de los dineros o bienes públicos.”

Dichas actuaciones se encuentran instituidas en la Ley 610 de 2000, por medio de la cual, se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, y que señala en el acápite de aspectos generales, entre otros:

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 11 DE 30	

Artículo 1°. Definición. 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.

Artículo 2°. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se **garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.**

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. 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.

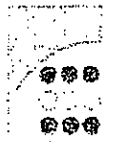
Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

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.**

3). Elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal

Es pertinente indicar que la responsabilidad fiscal tiene como finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan de las actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y por lo tanto está en la obligación de reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o gravemente culposa.

Así, a la luz del artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal la configuran tres elementos: una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión Fiscal, un daño patrimonial al Estado, y un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA Nº. 800.107.701-8		CÓDIGO:	FO-RF-05
			VERSIÓN:	01
PROCESO		RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
FORMATO		AUTO	PÁGINA 12 DE 30	

Entonces, este Despacho con el objeto de determinar la confluencia de los requisitos antes descritos, para imputar responsabilidad fiscal, realizará un análisis conceptual, jurídico y probatorio de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal dentro del proceso de la referencia.

3.1. Daño patrimonial al Estado.

De conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, el daño patrimonial al Estado está definido como:

"(...) la lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales de Estado, producto de 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/o 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 produzca directamente o contribuya al detrimento al patrimonio público"

La Corte Constitucional en sentencia C- 340 de 2007 sobre el tema en particular precisó:

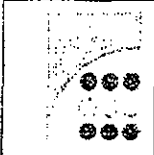
"(...) En primer lugar la norma contiene una descripción del daño como fenómeno objetivo. De acuerdo con la norma que se estudia, para que exista responsabilidad fiscal debe haber una "lesión del patrimonio público" sin la cual no existe daño patrimonial al estado. El legislador utiliza el concepto jurídico de "lesión" para precisar el concepto general de "daño" lo cual implica que debe tratarse de un daño antijurídico (...). Luego prescribe el contenido de la lesión, al indicar que esta puede constituir el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento pérdida o deterioro (...)"

Luego, el daño en la responsabilidad fiscal, tienen dos rasgos especiales, el primero de ellos es que debe obedecer a una actividad propia de la gestión fiscal, y el segundo se identifica el daño fiscal propiamente, es decir, como aquella conducta lesiva, tiene unos verbos rectores o actividades que le son propios o únicos, razón por la cual se hace necesario estudiar el caso concreto para cada uno de ellos:

3.1.1. De la gestión fiscal

En este sentido lo primero es precisar que la responsabilidad fiscal, no es universal o general para todos los servidores públicos o particulares², ese ámbito del deber se aplica únicamente a los gestores fiscales, como elemento orgánico, es decir, cuando el daño fiscal sea consecuencia de la conducta de una persona que tenga la titularidad jurídica

² Sentencia C-840 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	NIT 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 13 DE 30	

para manejar los fondos o bienes del Estado materia del detrimento, procederá la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, sea que su intervención haya sido directa o con ocasión a esta.

En los demás casos, esto es, cuando el autor o partícipe del daño al patrimonio público no tiene poder jurídico para manejar los fondos o bienes del Estado afectados, el proceso atinente al resarcimiento del perjuicio causado será otro diferente, no el de responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición.

Así, el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 señala el concepto de gestión fiscal, la cual se entiende como:

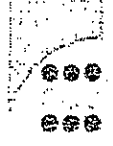
"(...) el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación manejo e inversión de sus rentas en orden 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."

Luego, por mandato legal y constitucional en las actuaciones administrativas se debe determinar o establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares que manejen bienes o recursos públicos o que realicen una gestión fiscal inadecuada que lesionen el patrimonio estatal.

A su vez, la Corte Constitucional se refirió a los servidores públicos que ejercen gestión fiscal en la sentencia C- 840 de 2001, Magistrado Ponente, Jaime Araujo Rentería, en los siguientes términos:

"Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia"

Dirección: Carrera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843
 Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 14 DE 30	

o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo."

Así, los destinatarios del control fiscal son todos aquellos que profieran decisiones de gestión fiscal y quienes desempeñen funciones de ordenación del gasto, control, dirección, coordinación y asesoramiento, en la función pública, contratistas y particulares, es decir, toda persona natural o jurídica que directa o indirectamente se hayan relacionado en la prestación de servicios en forma dependiente o independiente, que con su acción y/u omisión causaren detrimento al Tesoro Público, en el presente caso, respecto del presunto incumplimiento en el Contrato Principal y Adicional del Contrato No. SMC-AMT-066 de 2012.

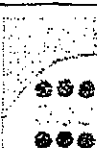
Al respecto, el Alto Tribunal Constitucional en sentencia C-840 de 2001 señala que:

"la responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer la gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre los fondos o bienes del Estado puestos a disposición. Advirtiendo que esa especial responsabilidad está referida exclusivamente a los fondos o bienes públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritas por la ley".

Por consiguiente, en cuanto a la plena identificación de los presuntos responsables, y en cumplimiento al numeral 1 del artículo 48 de la Ley 610 del 2000, para el caso sub examine, se analizará las conductas desplegadas por los presuntos responsables de la siguiente manera:

i) HEREDEROS INDETERMINADOS DE JOHN ALEXANDER PEREZ SUAREZ

El mencionado sujeto procesal, para la época de los hechos fungía como Secretario de Cultura y Turismo de la Alcaldía Mayor de Tunja, designado como Supervisor del Contrato de Obra SMC-AMT-066 de 2012 y su adicional No. 01, en el cual en virtud del numeral 7 de los estudios previos del Contrato adicional (fl. 38), su función consistía en vigilar el correcto cumplimiento del objeto del Contrato, velando por los intereses del mismo.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 15 DE 30	

063

De acuerdo a lo anterior, y una vez revisadas las pruebas allegadas al expediente del proceso de la referencia, este Despacho evidencia que no existen actuaciones por parte del Supervisor John Alexander Pérez, en el ejercicio de vigilancia del correcto cumplimiento del objeto contractual, por cuanto se encuentra que respecto de las facultades y deberes que tienen los supervisores frente a los contratos y en el caso concreto el Supervisor frente al ítem correspondiente al Contrato Adicional "Ampliación de los alcances de los estudios técnicos: Desarrollo del Proyecto Arquitectónico, para la recuperación del monumento "Paredón de los Mártires" Intervención de 60 m2 aproximadamente, contempla una estructura ligera para cubrir el monumento, diseño del espacio público circundante, y un tratamiento de iluminación acorde con el sitio y los valores patrimoniales. Productos: escala 1:50, plano de detalles constructivos a escala 1:25, plano de iluminación", este Despacho no evidencia soportes que demuestren la ejecutoria de los mismos, condición necesaria para determinar el cumplimiento total del contrato adicional y para efectuar la suscripción del recibo a satisfacción (fl. 203), acta de terminación (fl. 202) y acta de liquidación (fls. 204 y 205), que se dieron si tenerse en cuenta tal incumplimiento.

La anterior conducta vulneró, lo contemplado en el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, los cuales disponen:

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

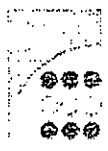
La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento.

"(Subrayado fuera del texto)".

Dirección: Carrera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843
 Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 16 DE 30	

Frente al asunto, COLOMBIA COMPRA EFICIENTE en la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventora de los contratos suscritos por las Entidades Estatales 2017_123, señala:

"La responsabilidad fiscal es imputable a los servidores públicos y a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal causan de forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado... Los administradores de recursos públicos son responsables fiscalmente y responden con su patrimonio. Los supervisores o interventores pueden ser responsables fiscales cuando el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal. La responsabilidad fiscal de los supervisores o interventores se presume cuando: (i) hayan sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente por los mismos hechos a título de dolo y (ii) omitan el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, 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."

"(Subrayado fuera del texto)".

A su vez el doctrinante Uriel Alberto Amaya Olaya, frente a la Responsabilidad Fiscal atribuible a los supervisores, señala:

*"... opera la declaratoria de responsabilidad fiscal contra los servidores públicos designados como supervisores de los contratos si sus actuaciones no se adecuaron a las exigencias de cuidado y preservación de los intereses públicos generando daño patrimonial"*³.

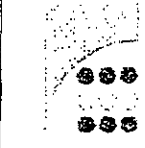
ii) CORPORACION SANTA CLARA LA REAL, identificada con NIT. No 900.099.482-7

El Contralor Municipal de este Ente de Control⁴, a través de la decisión referenciada, recordó que la Constitución Política en su artículo 267 define el control fiscal como una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Ahora bien, señala que específicamente en el campo de la Responsabilidad fiscal de los contratistas, de acuerdo con los mandatos tanto normativos como jurisprudenciales en la materia, la responsabilidad fiscal se predica no solo de los servidores públicos sino de toda persona natural o jurídica que desempeñe gestión fiscal.

³ AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Bogotá D.C. Universidad Externado, de Colombia, 2002. ps.242-243.

⁴ Decisión de 7 de abril de 2017, a través del cual decide el grado jurisdiccional de consulta dentro del proceso de responsabilidad fiscal ordinario 009-2013.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nº. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 17 DE 30	

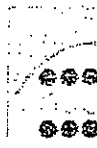
Otrora, el artículo 83 de la ley 42 de 1993, daba luces sobre la responsabilidad fiscal de los contratistas al disponer que: *La responsabilidad fiscal podrá comprender a los directivos de las entidades y demás personas que produzcan decisiones que determinen la gestión fiscal, así como a quienes desempeñan 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 de acuerdo con lo que se establezca en el juicio fiscal.* No obstante, tal norma fue derogada por la ley 610 de 2000, quedando en entredicho si un contratista del Estado era o no sujeto pasivo de responsabilidad fiscal.

Entonces, en el seno de la jurisprudencia y la doctrina nacional, se construyeron tres teorías respecto del tema, la primera en virtud de la cual, de acuerdo con la voluntad del legislador, todo particular y/o contratista en cuanto colaborador del Estado en la actividad contractual, es sujeto de responsabilidad fiscal. Por su parte, la segunda teoría considera que los servidores públicos son los únicos llamados a responder fiscalmente, de acuerdo con las competencias que les correspondan. La tercera, sostiene que la responsabilidad fiscal de acuerdo con el numeral 5 del artículo 268 de la constitución, únicamente se puede predicar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, donde lo determinante para vincular a un particular en el proceso de responsabilidad fiscal es que el hecho investigado corresponda a un claro ejercicio de gestión fiscal o del vínculo jurídico que por derivación emerge de la acusación con daño patrimonial para el Estado⁵.

Sobre la tercera teoría, se encuentran desarrollos jurisprudenciales, principalmente en las sentencias SU-620 de 1999, C-840 de 2001 y C-832 de 2002, en las que se definió la responsabilidad fiscal como un "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 "

En tal sentido, la Corte declaró la Exequibilidad de la expresión "con ocasión de esta" contenida en el artículo 1 de la ley 617 de 2000, norma que actualmente regula la materia, bajo en el entendido de que los actos que materialicen la responsabilidad fiscal comporten una relación de conexidad próxima y necesaria con el desarrollo de la gestión fiscal, así, en Sentencia C-840 2001 la Honorable Corte Constitucional expuso:

⁵ VIVEROS TRUJILLO Martha V. RESPONSABILIDAD FISCAL DEL CONTRATISTA DEL ESTADO, PARA LA COMPENSACIÓN DE PERJUICIOS EN CASO DE DAÑO. 2011

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	NIT. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 18 DE 30	

"La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición. Advirtiendo que esa especial responsabilidad está referida exclusivamente a los fondos o bienes públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritas por la ley. La gestión fiscal está ligada siempre a unos bienes o fondos estatales inequívocamente estipulados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o, de un particular, concretamente identificados..."

Ahora bien, con la expedición y entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011 "Estatuto Anticorrupción" quedó atrás la duda sobre la posibilidad o no de adelantar un juicio de responsabilidad en contra de un contratista del Estado, pues dicha norma de manera expresa, estableció que los mismos responderán de manera fiscal, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, tanto de consultoría como asesoría, así como de los hechos u omisiones que les fueren imputables y causen daño a las Entidades.

Lo anterior, por cuanto para que tenga acogida esta afirmación, se debe mirar cada caso en particular para determinar con fundamento en el tipo de contrato cuestionado, si el particular que manejó o administró bienes o recursos públicos, se desempeñó como gestor fiscal.

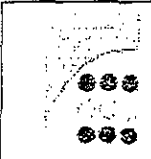
Luego, en el caso objeto de estudio, es evidente que la Corporación Santa Clara la Real, identificada con NIT 900.099.482-7, en calidad de Contratista del Contrato de Obra SMC-AMT- 066/2012 y su adicional No. 1, suscribió como parte el acta de recibido a satisfacción, terminación y liquidación, con el supervisor asignado por la Alcaldía de Tunja, generando como consecuencia, que tal empresa recibiera el pago del contrato y su adicional, correspondiente a la suma de VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS (\$24.852.212), sin que presuntamente se hubiera cumplido con el objeto descrito en el Contrato Adicional (tal como se explica en el acápite denominado "daño"), convirtiéndose así en un GESTOR FISCAL CON OCASIÓN, toda vez que posiblemente cooperó con el detrimento patrimonial de la Alcaldía de Tunja, al recibir un dinero que no había lugar, ante un presunto incumplimiento del objeto contratado.

3.1.2. Del daño fiscal

Tal elemento sine qua non de la responsabilidad fiscal, se encuentra descrito en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual a la luz de la Sentencia C-340/07, emitida por la Honorable Corte Constitucional se describe de la siguiente manera:

Dirección: Carrera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843
Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

565

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 19 DE 30	

Para que exista responsabilidad fiscal debe haber una "lesión del patrimonio público", sin la cual no existe daño patrimonial al Estado. El legislador utiliza el concepto jurídico de "lesión" para precisar el concepto general de "daño" lo cual implica que debe tratarse de un daño antijurídico.

A renglón seguido, la norma señala cual es el objeto sobre el que recae la lesión y expresa que éste pueden ser los bienes o recursos públicos, o los intereses patrimoniales del Estado. Luego describe el contenido de la lesión, al indicar que ésta puede consistir en menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro.

En segundo lugar, la norma contiene el criterio de imputación del daño antijurídico, y precisa que el mismo debe ser el resultado de una gestión fiscal (la cual ya ha sido estudiada de manera particular para cada uno de los sujetos procesales en el acápite anterior de esta decisión) por servidor público o particular que obra con dolo o culpa.

Luego, se hace necesario señalar que la expresión "*intereses patrimoniales*" es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud.⁶ De este modo, no obstante la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado. Tal como se puso de presente en la Sentencia C-840 de 2001⁷, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público.

Para el caso que nos ocupa, y luego de hacer una apreciación integral de las pruebas que obran en el expediente, se deben realizar las siguientes precisiones:

El Contrato de Obra SMC-AMT- 066/2012, suscrito entre la Alcaldía de Tunja y la Corporación Santa Clara La Real, tenía como objeto "Primeros auxilios y estudios técnicos conducentes a la recuperación del patrimonio Arquitectónico Urbano y Cultural material "EL PAREDÓN DE LOS MARTIRES", ubicado en el Bosque de la Republica de la ciudad de Tunja", por un valor inicial de \$16.608.000. De acuerdo al Estudio previo de dicho Contrato (fls. 9 a 20), y que hacen parte integra del mismo, las actividades a realizar por el contratista y para el caso sub examen, se encuentran:

⁶ Cfr. Sentencias SU-620 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-840 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.
⁷ M.P. Jaime Araujo Rentería.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD: FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 20 DE 30	

PRIMEROS AUXILIOS: Mantenimiento y Recuperación del patrimonio:

Actividades	Valor Total
Limpieza general del recinto, de canales, gárgolas de la cubierta, graffitis, piezas de mármol fijas	SEIS MILLONES CIENTO CINCUENTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$6.151.975).
Retiro controlado de piezas de mármol fijas y móviles, de capa de tierra superficial, retiro controlado de adobes, retiro controlado de recalce de ladrillo y mortero de cemento	
Almacenamiento de residuos a ser reutilizados	
Transporte de escombros	
Apuntalamiento del muro	
Exploraciones y excavaciones del cimiento	
Retiro manual de la flora invasiva	
Fumigación contra insectos y flora invasiva	
Reintegración de volumen y masa estructural con bloque de tierra comprimida- BTC, reintegración de pañete a base de tierra	
Inyección de tapia colocada en juntas y grietas del muro	
Construcción de filtro perimetral hasta el colector	

PROYECTO INTEGRAL DEL MONUMENTO

Estudios pre técnicos y técnicos	DOS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL PESOS \$2.470.000.00
Reseña histórica	QUINIENTOS MIL PESOS \$500.000.00
Pre levantamiento y levantamiento completo	TRECIENTOS MIL PESOS \$300.000.00
Calificación y diagnóstico final	OCHOCIENTOS MIL PESOS \$800.000.00
Proyecto de restauración	OCHOCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS \$850.000.00
Proyecto museográfico	QUINIENTOS MIL PESOS \$500.000.00

Dirección: Carrera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843
Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nít. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 21 DE 30	

Presupuesto	CUATROCIENTOS MIL PESOS \$400.000.00
-------------	---

Luego, se suscribió adicional No. 01 del contrato de obra SMC-AMT- 066/2012 por valor de \$8.244.212.00, puesto que de acuerdo a los estudios previos del mismo (fls. 36 a 39), era indispensable la contratación de obras adicionales para garantizar la efectividad de las obras realizadas en los filtros subterráneos y la necesidad de instalar una barrera de cristal apropiada que permita su protección y debida ventilación y aireación.

Respecto de lo anterior, es pertinente para este Despacho señalar que aunque el contrato adicional no es claro en indicar las labores a realizar por el contratista, en los estudios previos de este, en el numeral 3: "CONDICIONES TÉCNICAS EXIGIDAS", se encuentran plasmados, con su respectivo valor, discriminados de la siguiente manera:

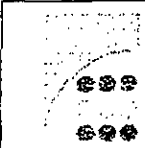
1. Ampliación de los alcances de los estudios técnicos: Desarrollo del proyecto arquitectónico, para la recuperación del monumento "Paredón de los Mártires" productos: Plantas, cortes de fachadas a escala 1:50, plano de detalles constructivos a escala 1:25, plano de iluminaciones, por valor de \$5.944.212.
2. Ampliación de los estudios técnicos hacia una propuesta estructural de lo que se planteó en el proyecto arquitectónico, por valor de \$2.300.000

Ahora bien, para el caso concreto, se realizará la valoración probatoria correspondiente para concluir si existió incumplimiento o no en la ejecución del Contrato y en las funciones de supervisión del mismo.

En primer lugar respecto del Contrato Principal SMC-AMT- 066 de 2012 se evidencia lo siguiente:


Actividades Descritas en el Contrato de Obra No. SCM-AMT- 066 de 2012	Valor	Resultado	Observaciones
Primeros Auxilios	\$6.151.975	Fls. 47 a 62	Se desarrolló en su totalidad
Estudios pre-técnicos y técnicos	\$2.500.000	Fls. 63 a 95	Se desarrolló en su totalidad
Reseña Histórica	\$500.000	Fls. 96 a 129	Se desarrolló en su totalidad
Pre levantamiento y levantamiento completo	\$300.000	Fls. 130 a 139	Se desarrolló en su totalidad
Calificación y	\$800.000	Fls. 63 a 95	Se desarrolló

Dirección: Carrera 10 No. 15-76 Tunja, Boyacá Código Postal: 150001180 Telefax: (8)-7441843
Página Web: www.contraloriatunja.gov.co E-mail: info@contraloriatunja.gov.co

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 22 DE 30	

diagnostico final			en su totalidad
Proyecto de restauración	\$800.000	Fis. 140 a 153 y 201	Se desarrolló en su totalidad
Proyecto museográfico	\$500.000	Fis. 158 a 164	Se desarrolló en su totalidad
Presupuesto	\$400.000	Fl. 165	Se desarrolló en su totalidad

Actividades Descrietas en el Adicional del Contrato de Obra No. SCM-AMT-066 del 2012	Valor	Resultados	Observaciones
<p>Ampliación de los alcances de los estudios técnicos: Desarrollo del Proyecto Arquitectónico, para la recuperación del monumento "Paredón de los Mártires"</p> <p>Intervención de 60 m2 aproximadamente, contempla una estructura ligera para cubrir el monumento, diseño del espacio público circundante, y un tratamiento de iluminación acorde con el sitio y los valores patrimoniales.</p> <p>Productos: escala 1:50, plano de detalles constructivos a escala 1:25, plano de iluminación.</p>	5.944.212	Fl. 201	Realizando un estudio al material probatorio que reposa dentro del expediente, se determinó que los planos correspondientes a planta y cortes de fachadas a escala 1:50 se encontraban incluidos en el contrato principal, y frente al plano de detalles constructivos a escala 1:25 y el plano de iluminación, este no se realizó por parte del contratista, puesto que no se encuentran soportes de su ejecución.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 23 DE 30	

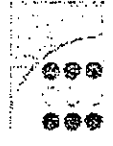
Ampliación de los estudios técnicos hacia una propuesta estructural de lo que se plantee en el proyecto arquitectónico: proyecto de intervención de tapia pisada que indicará con especificaciones técnicas la manera como se construirá la tapia nueva.	2.300.000	Fls. 155 a 157 166 a 200	Se desarrolló en su totalidad
---	-----------	-----------------------------	-------------------------------

Por consiguiente, respecto al adicional No. 01 del contrato de obra SMC-AMT- 066/2012, en lo que tiene que ver con el "Desarrollo del proyecto arquitectónico" por valor de **CINCO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS DOCE (\$5.994.212)** señalado en los estudios previos del adicional que hace parte integra del mismo, se evidencia que efectivamente dicho concepto fue cancelado al contratista de acuerdo al acta de liquidación del contrato y su adicional (fls 204-205), pero que mediante el análisis y valoración del acervo probatorio, este Despacho determinó que la ejecución del ítem correspondiente a plantas y cortes de fachadas a escala 1:50 ,ya se habían incluido en el cumplimiento del contrato principal; y respecto a la elaboración de los planos de detalles constructivos a escala 1:25 y el plano de iluminación, no se encontraron soportes que demuestren la ejecución de los mismos, razón por la cual se observa un presunto detrimento patrimonial ocasionado a la Alcaldía de Tunja, por valor de **CINCO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS DOCE (\$5.994.212)**, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio y detrimento de los recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna por el incumplimiento parcial del adicional No. 01 del contrato de obra SMC-AMT- 066/2012.

3.2. De la calificación de la conducta

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, se señala que 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 mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

	CONTRALORIA MUNICIPAL DE TUNJA		CÓDIGO:	FO-RF-05
	Nit. 800.107.701-8		VERSIÓN:	01
	PROCESO	RESPONSABILIDAD FISCAL	FECHA:	28-09-2015
	FORMATO	AUTO	PÁGINA 24 DE 30	

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.

Parágrafo 2°. **INEXEQUIBLE** El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve. Corte Constitucional mediante Sentencia C-619 de 2002."

"(Negrilla fuera del texto)".

Entonces, la conducta ha de ser entendida como el elemento volitivo que hace referencia a la actividad o conducta externa, desarrollada por el sujeto activo frente a su deber legal o contractual. En materia fiscal los supuestos de culpabilidad contemplan los grados de dolo y culpa grave previstos en la Ley 610 de 2000, en concordancia con el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

Para su análisis es preciso señalar en primera medida que la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 619/ 2002, se pronunció referente al grado de culpabilidad a partir del cual se puede deducir que la conducta del gestor fiscal es sujeta a reproche. En dicha decisión señaló la Corte, que el legislador no puede exceder la Cláusula General de Responsabilidad de los Servidores del Estado y por tal motivo la imputación de responsabilidad fiscal, no puede sobrepasar la culpabilidad con dolo y culpa grave prevista en el artículo 90 de la Carta Política.

Lo anterior, teniendo en cuenta que de acuerdo con la misma sentencia, la responsabilidad fiscal es:

"(...) eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente."

Ahora, el artículo 63 del Código Civil, dispone:

"Culpa Grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo. (...) El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro"

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-840 de 2001, señala:

"Desde una perspectiva distinta pero complementaria a la anterior, la culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, negligencia o por violación de reglamentos. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 Superior la culpa grave llegue a materializarse por"