

13001-23-33-000-2017-00088-00

Cartagena de Indias D. T. y C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintidós (2022)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
Radicado	<b>13001-23-33-000-2017-00088-00</b>
Demandante	<b>ATILIO CASTILLA JULIO y otros</b> <a href="mailto:fabiocerpaguarin@gmail.com">fabiocerpaguarin@gmail.com</a> <a href="mailto:danielcueto10@gmail.com">danielcueto10@gmail.com</a> -
Demandado	<b>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR</b> <a href="mailto:contraloria@contraloriadebolivar.gov.co">contraloria@contraloriadebolivar.gov.co</a>
Tema	<b>CONTROL FISCAL - APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS - LEY 610 DEL 15 DE AGOSTO DEL AÑO 2000</b>
Magistrado Ponente	<b>JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL</b>

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión No. 02 del Tribunal Administrativo de Bolívar a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso promovido por los señores ATILIO CASTILLA JULIO, DANIEL CUETO OBESO y FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. DEMANDA<sup>1</sup>.

#### 3.1.1. Hechos relevantes planteados por la accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relatan a continuación:

- Que el señor FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES se desempeñó como alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar) durante el período constitucional 2011-2015.
- Que los señores ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO y DANIEL CUETO OBESO, se desempeñaron como tesoreros de la entidad territorial en mención.

<sup>1</sup> Folios 1-29 cdr.1



13001-23-33-000-2017-00088-00

- Que la señora YOLIBEL CASTILLA HERRERA denunció unos presuntos malos manejos en la alcaldía de San Cristóbal, la cual conoció la Contraloría Departamental de Bolívar.
- La Contraloría Departamental de Bolívar manifestó que algunos de los contratos auditados en el 2014 se encontraron irregularidades, tales como no advertirse soportes administrativos, certificados de disponibilidad presupuestal, y en algunos no encontraron las actas de inicio, de recibo final, entre otras.
- En virtud de lo anterior, la entidad demandada profirió fallo de responsabilidad fiscal en fecha 31 de diciembre de 2015 sancionando a los demandantes, el cual fue confirmado en fecha 2 de febrero de 2016.
- Señala el libelo, que las decisiones en mención no valoraron las pruebas aportadas por la parte enjuiciada, y tampoco se demostró que los contratos en virtud de los cuales se inició el proceso de responsabilidad fiscal se cumplieran a cabalidad, pues con estos se benefició a la comunidad en general.
- Que con la anterior decisión se afectó el buen nombre y salud mental de los demandantes.

### **3.1.2. Pretensiones de la demanda.**

La demanda se dirige concretamente a que se declare lo siguiente:

- La nulidad del acto administrativo de fecha 31 de diciembre de 2015, por medio del cual se sancionó en primera instancia a los demandantes, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 1055.
- La nulidad del Auto de fecha 29 de febrero de 2016, por medio del cual se resolvió recurso de apelación presentado en contra la decisión del 31 de diciembre de 2015, confirmándola.
- Que se revoquen las sanciones impuestas a los actores.
- Se condene a la entidad demandada al pago de los siguientes perjuicios materiales:



13001-23-33-000-2017-00088-00

- Honorarios de abogado para la defensa del proceso de responsabilidad fiscal.
  - Costas procesales dentro del proceso judicial, agencias en derecho y gastos procesales.
- Se condene a la entidad demandada al pago de cien (100) SMLMV, a cada uno de los demandantes, por los perjuicios morales sufridos con la sanción impuesta.

### **3.1.3. Normas violadas y concepto de violación.**

La parte demandante señala como normas violadas los artículos 29 de la Constitución Política, el artículo 141 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1285 y demás normas concordantes aplicables.

Asimismo, en el libelo demandatorio se destacan los principios y finalidades de la función administrativa descritos en el capítulo II de la Ley 489 de 1998, así como el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 que dispuso los principios que deben guiar todas las actuaciones de la administración pública y en similar sentido, el Decreto Ley 2400 de 1968, Ley 443 de 1998, Decreto 1572 de 1998, Ley 909 de 2004 y Decreto 1227 de 2005 que guían las actuaciones de la administración, orientadas siempre al buen servicio a la comunidad e interés general.

Los accionantes desarrollan como concepto de violación la desviación del poder como una causal suficiente y autónoma para declarar la nulidad del acto administrativo enjuiciado, puesto que, consideran que infringe todas las disposiciones normativas previamente mencionadas. Lo anterior, al afirmar que el mismo se desvió de las pruebas que se encuentran en el respectivo expediente.

La parte actora argumenta que, *“en ninguna parte del acto se hace referencia a las pruebas aportadas por los demandados, actas de inicio de suspensión de obras, estudios previos de necesidad de los contratos, beneficiarios de los contratos, etc” (sic)*<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Folio 9, cuaderno 1

13001-23-33-000-2017-00088-00

Indican, que la Contraloría no debió desechar las pruebas radicadas por los señores Atilio Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres, o por lo menos, se debió informar la razón por la cual no fueron aceptadas o por las que consideraban que no tenían validez; ya que para las autoridades existen límites jurídicos que les prohíben obrar de manera caprichosa.

### **3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR<sup>3</sup>.**

La entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones esbozadas en el escrito de demanda, por considerarlas carentes de soporte jurídico y probatorio.

Así mismo, sostiene que la Contraloría Departamental de Bolívar, dentro del proceso de responsabilidad fiscal N1° 1055, tuvo en cuenta los principios orientadores de la acción fiscal y garantizó el debido proceso con sujeción a los principios previstos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política de Colombia y a los establecidos en el CPACA.

Manifiesta que, se encuentra plenamente demostrado que los señores Atilio Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres no controvirtieron las pruebas del auto de imputación fiscal en la oportunidad legal para hacerlo. En cambio, la Contraloría Departamental de Bolívar, sí demostró el daño patrimonial a la Alcaldía Municipal de San Cristóbal por la conducta de los antes mencionados señores.

La entidad accionada, es enfática en manifestar:

*“los demandante no armaron una prueba que demuestre donde no se les garantizó el debido proceso y contradicción en todas las etapas del proceso de responsabilidad fiscal, por parte de la Contraloría Departamental de Bolívar” (sic).”*

La Contraloría Departamental de Bolívar presentó las siguientes excepciones:

---

<sup>3</sup> Folios 119-123 cdr.1

13001-23-33-000-2017-00088-00

- EXCEPCIÓN PREVIA DE INEPTA DEMANDA POR NO VINCULAR AL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR QUIEN TIENE LA PERSONA JURÍDICA PARA COMPARECER A JUICIO.
- EXCEPCIÓN DE FONDO CARENCIA DE FUNDAMENTO LEGAL Y PROBATORIO PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS.

### **3.3. ACTUACIÓN PROCESAL.**

La demanda fue presentada el día 5 de octubre de 2016<sup>4</sup> y por medio de Auto Interlocutorio<sup>5</sup> de fecha 25 de noviembre de 2016, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena dispuso que la demanda fue presentada de manera extemporánea, motivo por el cual, la rechazó por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad.

La parte actora, por conducto de apoderado judicial, interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión mediante escrito radicado en fecha 1 de diciembre de 2016.<sup>6</sup>

Por medio de providencia del 27 de enero de 2017<sup>7</sup>, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, decide declarar la nulidad de todo lo actuado, y a su vez, declarar la falta de competencia para conocer de la demanda presentada por los señores Atilio Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres contra la Contraloría Departamental de Bolívar, ordenando remitir el expediente a la Oficina de reparto del Tribunal Administrativo de Bolívar a la mayor brevedad posible, de acuerdo con lo establecido por el artículo 169 del CPACA.

Tal y como consta en Acta Individual de Reparto de fecha 07 de febrero de 2012<sup>8</sup>, el presente asunto fue asignado al Tribunal Administrativo de Bolívar, Despacho 005.

Por medio de auto interlocutorio No. 272/2017 del 23 de agosto de 2017<sup>9</sup>, al no haberse aportado el respectivo poder para actuar judicialmente, ni los traslados correspondientes, se decidió inadmitir la demanda.

---

<sup>4</sup> Fl. 86 cdr 1

<sup>5</sup> Folios 87-88 cdr 1

<sup>6</sup> Folios 91-95 cdr. 1

<sup>7</sup> Folio 96-98, cuaderno 1

<sup>8</sup> Folio 101, cuaderno 1

<sup>9</sup> Folios 103-104, cuaderno 1

13001-23-33-000-2017-00088-00

El 13 de septiembre de 2017, la parte demandante presenta escrito de subsanación de la demanda<sup>10</sup>. Motivo por el cual, en proveído No. 084/2018 de fecha 07 de febrero de 2018 el Tribunal Administrativo de Bolívar decide admitirla<sup>11</sup>.

Por medio de memorial presentado el día 29 de noviembre de 2017, la parte actora elevó solicitud de medida cautelar<sup>12</sup>, y a través de providencia No.192/2018 de fecha 09 de marzo de 2018<sup>13</sup>, se dispuso a notificar y correr traslado a la parte demandada para que se pronunciara al respecto.

La Contraloría Departamental de Bolívar por medio de apoderado judicial, dio contestación a la medida cautelar, a folios 27 y 28 del Cuaderno de Medidas Cautelares.

Por medio del auto de sustanciación No. 022/2019 del día 14 de febrero de 2019<sup>14</sup>, se fija el 21 de marzo de dicha anualidad, como fecha para la celebración de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

La audiencia inicial tuvo ocurrencia el día 21 de marzo de 2019<sup>15</sup>, en la cual el Despacho no encontró probadas excepciones previas. Respecto a la medida cautelar, se decidió negar la suspensión provisional de los actos administrativos acusados. Además, se dispuso: i) incorporar como pruebas las documentales acompañadas a la demanda, ii) incorporar como pruebas los documentos allegados con la contestación de la demanda visibles a folios 124 a 125 del expediente, y contenido en medio magnético que hace alusión al expediente administrativo de responsabilidad fiscal No. 1055; igualmente iii) declarar cerrado el debate probatorio y prescindir de la audiencia de alegatos y juzgamiento, motivo por el cual, se ordenó correr traslado a las partes, por el término de 10 días para presentar sus alegatos de conclusión.

### **3.6. ALEGACIONES.**

La parte demandante<sup>16</sup> presentó alegatos de conclusión.

<sup>10</sup> Folio 106-109, cuaderno 1

<sup>11</sup> Folios 111-112, cuaderno 1

<sup>12</sup> Folios 1-21, Cuaderno de Medidas Cautelares.

<sup>13</sup> Folios 22-23, Cuaderno de Medidas Cautelares.

<sup>14</sup> Fls 128 y 129, cdr 1

<sup>15</sup> Folios 132-135, cdr 1

<sup>16</sup> Folios 136-145 cdr. 1

La entidad demandada no presentó alegatos de conclusión.

### **3.7 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

El Ministerio Público no rindió concepto de fondo

## **IV. CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA, en esos términos y comoquiera que no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a proferir sentencia.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1. COMPETENCIA.**

En virtud de lo establecido en el numeral 3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), los tribunales administrativos son competentes en primera instancia para conocer de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda los trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Por disposición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la cuantía se determina por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecho por el actor en la demanda<sup>17</sup>, como en el presente caso el valor de la multa impuesta a los demandantes es superior a la suma estimada por los perjuicios causados, se tendrá en cuenta la primera para efectos de establecer la competencia. Así pues, la suma establecida en el fallo con responsabilidad fiscal que corresponde a TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$355.392.439), concluyéndose que se excede el límite de los 300 S.M.L.M.V, que, al tiempo de la presentación de la demanda, año 2016, corresponde a (\$206.836.500). Por lo anterior, es competente este Tribunal para conocer del presente asunto en primera instancia.

<sup>17</sup> Artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



13001-23-33-000-2017-00088-00

Adicionalmente, tiene competencia este Tribunal por el factor territorial para conocer del presente asunto, porque se realizó en el Departamento de Bolívar el acto que dio origen a la sanción.

## **5.2. PROBLEMA JURÍDICO.**

Conforme se indicó en la audiencia inicial, la Sala encuentra que en el problema jurídico se concretan en el siguiente cuestionamiento:

*¿Si da lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en la decisión de fecha 31 de diciembre de 2015 y auto de fecha 29 de febrero de 2016, por medio de las cuales se declaró responsable fiscalmente a los señores ATILIO RAFAEL CASTILLA, DANIEL CUETO OBESO y FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 1055 por infracción a las normas y principios que debían fundarse y desviación de poder?*

Como problema jurídico asociado, la Sala deberá verificar si dentro del trámite administrativo del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055 adelantado por la Contraloría Departamental de Bolívar en contra de los señores Atilio Rafael Castilla, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres, se respetaron y valoraron todas las pruebas legal y oportunamente allegadas.

## **5.3. TESIS DE LA SALA.**

La Sala determinará que no hay lugar a acceder a las pretensiones anulatorias de los actos acusados, toda vez que respecto de aquellos no se logró desvirtuar la presunción de validez de que gozan en los términos del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011.

Tampoco se no encontró probada la causal de nulidad de desviación de poder invocada por los accionantes, ni fue posible determinar que dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 1055, existió afectación al debido proceso por apartarse de la interpretación en conjunto de las pruebas, a la luz de las normas y principios que deben fundarse. Por el contrario, el material probatorio debidamente individualizado en el expediente en comento da cuenta de pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso, por medio de las cuales se motivaron los actos demandados.



#### 5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

##### 5.4.1. Del Control Fiscal asignado a la Contraloría General de la República y a las Contralorías Territoriales.

De acuerdo con el artículo 267 de la Constitución Política, -vigente para la época de los hechos-, el control fiscal es una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, responsable de vigilar “[...] *la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos* [...]” (Destacado fuera de texto).

Por su parte, la misma Carta Política en el artículo 268 numeral 5°, dispone que le corresponde al Contralor General de la República: “[...] **Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto** y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma [...]”.

Igualmente, el artículo 272 ibidem, sobre la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios en que existan contralorías territoriales, establece lo siguiente:

*“[...] Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.*

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

*La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República.*

*Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.*

*La Auditoría General de la República realizará la certificación anual de las contralorías territoriales a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia.*

*Los controladores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley [...]”* (Destacado fuera de texto).

#### 5.4.2. Ley 610 del 15 de agosto del año 2000<sup>18</sup>.

La Ley 610 del año 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, establece lineamientos y preceptos aplicables al caso en concreto.

En el artículo 1° de la Ley 610, se estableció que: “[...] 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 [...]**” (Destacado fuera de texto).

El artículo 3° de la ley citada supra, por **gestión fiscal** se entiende “[...] 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, 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 a 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 [...]**” (Destacado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 4° de la Ley 610, 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.[...]”; responsabilidad que “[...] **es autónoma e independiente** y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad [...]” (Destacado fuera de texto).

El artículo 5° ídem, consagra que los elementos de la responsabilidad fiscal son los siguientes: **i)** una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona

---

<sup>18</sup> Norma vigente para la época de los hechos.

13001-23-33-000-2017-00088-00

(natural o jurídica) que realiza gestión fiscal; **ii**) un daño patrimonial al Estado; y **iii**) un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

También, el artículo 6° de la Ley 610, prevé que por **daño patrimonial al Estado** se debe entender “[...] **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, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa 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 [...]**”<sup>19</sup> (Destacado fuera de texto).

Igualmente, el artículo 9° ibidem, que hace referencia a los fenómenos de **caducidad y prescripción**, disponen que “[...] La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, **no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.** La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública [...]” (Destacado fuera de texto).

#### 5.4.2.1. Las pruebas dentro del proceso de responsabilidad fiscal.

<sup>19</sup> Mediante sentencia C-340 de 2007, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la expresión “o a los intereses patrimoniales del Estado” contenida en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, así como la inexecutable de las expresiones “uso indebido” e “inequitativa” contenidas en la misma disposición.



13001-23-33-000-2017-00088-00

La ley en comento, en sus artículos 23, 24, 25, 28, 30 y 32; hace referencia a las pruebas para responsabilizar; petición de pruebas; libertad de pruebas; pruebas trasladadas; pruebas inexistentes; y oportunidad para controvertir las pruebas; de lo cual se concluye que:

*“(...i) el fallo de responsabilidad únicamente procede cuando obra prueba que dé certeza del daño patrimonial y la responsabilidad del investigado; ii) el investigado o quien rinda exposición libre pueden pedir la práctica de pruebas; iii) el daño al patrimonio y la responsabilidad del investigado puede demostrarse por cualquier medio de prueba legalmente reconocido; iv) al proceso de responsabilidad fiscal se puede trasladar cualquier prueba obrante válidamente en un proceso judicial, administrativo, disciplinario o de responsabilidad fiscal; v) **los hallazgos encontrados en las auditorías fiscales tienen validez probatoria siempre que se hayan recaudado cumpliendo los requisitos de ley**; vi) toda prueba recaudada sin el lleno de los requisitos de ley o que afecte los derechos fundamentales del investigado se debe tener como inexistente; y vii) el investigado puede controvertir las pruebas a partir de la exposición espontánea en la indagación preliminar o desde la notificación del auto que da apertura al proceso de responsabilidad fiscal.(...)”<sup>20</sup> (Se destaca)*

De otro lado, visto el artículo 39 ibidem, se tiene que la **indagación preliminar** tiene por objeto “[...] **verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él** [...]” (Destacado fuera de texto).

A su vez, el artículo 40 ibidem, dispone que, cuando de la indagación preliminar, “[...] **se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo**, el funcionario competente ordenará la **apertura del proceso de responsabilidad fiscal**. El auto de apertura **inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal**. En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso [...]” (Destacado fuera de texto).

Adicionalmente, el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, sobre vinculación del garante, destaca que “[...] **Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá**

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 19 de noviembre de 2021. Expediente radicado No. 23001-23-31-000-2012-00358-01. C.P. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ.



13001-23-33-000-2017-00088-00

**los mismos derechos y facultades del principal implicado.** La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella [...]” (Destacado fuera de texto).

#### 5.4.2.2. El auto de imputación de responsabilidad fiscal.

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000, sobre el auto de imputación de responsabilidad fiscal, prevé:

“[...] **Artículo 48. Auto de imputación de responsabilidad fiscal.** El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener:

1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.
2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.
3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado [...].”

El artículo 49 *ibidem*, sobre **la notificación del auto de imputación** de responsabilidad fiscal, señala que el “[...] se notificará a los presuntos responsables o a sus apoderados si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo. Si la providencia no se hubiere podido notificar personalmente a los implicados que no estén representados por apoderado, surtida la notificación por edicto se les designará apoderado de oficio, con quien se continuará el trámite del proceso [...]”. (Destacado fuera del texto)

El artículo 50 *ibidem*, señala que los presuntos responsables fiscales cuentan con 10 días, contados a partir del día siguiente a la notificación personal del auto de imputación de responsabilidad fiscal o de la desfijación del edicto “[...] para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto y solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer [...]”.

#### 5.4.2.3. El fallo con responsabilidad fiscal.



13001-23-33-000-2017-00088-00

De acuerdo con lo descrito en el artículo 53 *ibidem*, sobre el fallo con responsabilidad fiscal, corresponde al funcionario competente proferir fallo con responsabilidad fiscal “[...] **cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable [...]**”; además, la norma indica que “[...] Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, **actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE [...]**” (Destacado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, la Sala procederá a apreciar y valorar, en conjunto, las pruebas aportadas al plenario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 176<sup>21</sup> del Código General del Proceso, aplicando para ello las reglas de la lógica y la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que en derecho corresponda.

## 5.5. CASO CONCRETO

### 5.5.1. Hechos probados

En el presente proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico.

- Escrito de fecha 05 de enero de 2015, presentado por Yolivel Castilla Herrera en calidad de Personera y como representante de la Personería de San Cristóbal Bolívar, y los señores Antonio Luis Guerrero Garcias, Antonio Alejandro Arévalo Castilla (Veedor), Estuardo Torrenegra Escobar (Veedor), Rosmeira Pérez Ospino, Marcos Rodríguez Cueto (Concejal del Municipio de San Cristóbal), Adalberto Castilla Tapia (Veedor), y German Zapata López (Veedor del Municipio de San Cristóbal) de referencia “*SOLICITUD DE INVESTIGACION DISCIPLINARIA POR LA PROCURADURÍA, SOLICITUD DE VIGILANCIA Y AUDITORIA GENERAL EN LAS INSTALACIONES*”

<sup>21</sup> “[...] **ARTÍCULO 176. APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS.** Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos.

El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba [...].”



13001-23-33-000-2017-00088-00

DE LA ALCALDÍA DE SAN CRISTÓBAL BOLÍVAR POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA NACIÓN EN LA VIGENCIA 2014 Y 2015, INVESTIGACION " (sic).

En dicho escrito fue radicado ante la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, solicitan investigaciones ante los organismos de control describiendo lo siguiente:

*"(...) mal manejo que viene desempeñando la actual administración del Municipio de San Cristóbal Bolívar, con los recursos públicos de nuestro Municipio. Y el cero resultado, mal manejo en la Contratación determinado por los órganos de control del Departamento de Bolívar, para poner fin a la corrupción que se viene practicando en este municipio, Invocamos a tan dignas entidades para que entre a intervenir y eviten que no se sigan robando los dineros del Presupuesto de nuestro San Cristóbal Bolívar, lo cual quedó reflejado con el informe de auditoria de la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR DEL 17 DE SEPTIEMBRE DEL 2014, por tal motivo solicitamos se inicien las investigaciones respectivas que determinen las presuntas faltas disciplinarias y penales a que dan lugar las conductas de los funcionarios públicos señor Alcalde Municipal y Contratista"(sic).<sup>22</sup>*

- Oficio referencia OF15-00027443/JMSC<sup>23</sup> 110300 de fecha 07 de abril de 2015, dirigido al Doctor Oscar Felipe Pardo Ramos Contralor Departamental de Bolívar, remitido por Camilo Alberto Enciso Vanegas, Secretario de Transparencia, y en dicha solicitud indica que:

*" La Secretaria de Transparencia de la Presidencia de la Republica recibió la petición del asunto en el que la señora Yolibel Castilla Herrera, denuncia presuntas irregularidades en la Alcaldía Municipal de San Cristóbal- Bolívar, entre las que se mencionan participación directa de varios servidores públicos de la Entidad en el direccionamiento de procesos de procesos contractuales, deficiente supervisión e interventoría de contratos que constituirían detrimento patrimonial para el Estado. Por lo anterior, la Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en desarrollo de su Plan General de Auditoria 2014, realizó una auditoria de Gestión a la Alcaldía Municipal de San Cristóbal para la vigencia 2013, la cual reportó alrededor de veinte seis (26) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) corresponden a hallazgos con presunto alcance fiscal en cuantía de \$204 620.611 y doce(12) disciplinarios.*

*En atención a lo anterior, haciendo uso del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 20 del artículo 15 del Decreto 1649 de 2014 y el Decreto No 103 de 2015, respetuosamente de solicita:*

*1- Copia de los traslados a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, de las irregularidades encontradas, producto de la Auditoria.*

*2- Las acciones adelantadas por la Contraloría General de la República, como resultado de las irregularidades encontradas, en la Auditoria realizada a la Alcaldía Municipal de San Cristóbal- Bolívar.*

<sup>22</sup> Ver expediente digital CD 1 – Folder No 2 del expediente de responsabilidad fiscal (folios 292-307) – archivo digital folio 139 - 153.

<sup>23</sup> Folio 293- 307, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2



13001-23-33-000-2017-00088-00

3-Copia del plan de mejoramiento realizado por la Alcaldía de San Cristóbal, de acuerdo al Informe definitivo de Auditoría Gubernamental con enfoque Integral Modalidad Regular del 17 de septiembre de 2014."(sic)<sup>24</sup>

Los peticionarios indican como "sindicados" a los señores Fredys Enrique Jiménez Torres, Atilio Rafael Castilla Julio, Bernardo Pardo Ramos y Nelson Jaramillo Ruiz. Asimismo, señalan algunos contratistas, tales como: Fundación Siglo XX110, María de los Ángeles Payares Hernández, Asociación Intervensalud, Fundación Colombia Siglo XXI y su representante Camilo Silva Rivero, Fundación Amigos Sinceros y su representante Nerileis Jaramillo Niño, Fundación Social Los Buena Gente y su representante Roque Pacheco Cueto, Asociación del Municipio de la Sabana y el Sinu (AMUSSIN).

Al respecto de los contratistas enlistados previamente, se afirma que "Los contratos con estas fundaciones no se ejecutan solo arman papelería recoger firmas y falsifican las firmas para cumplir el objetivo de sacar las platas"(sic)<sup>25</sup>

- Auto de apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 1055 proferido por el Área de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de Bolívar de fecha 22 de abril de 2015<sup>26</sup>, contra las dependencias de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, específicamente en contra de Fredys Enrique Jiménez Torres en calidad de Alcalde, Atilio Rafael Castilla Julio en calidad de ex Tesorero y demás personas que puedan resultar responsables. La anterior providencia, se motivó en la siguiente descripción de situación fáctica:

"Constituyen fundamentos de hechos del presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 105 los siguientes hechos:

1. La evaluación a la contratación efectuada por la alcaldía municipal de San Cristóbal durante el tercer y cuarto bimestre del 2014, en virtud del requerimiento efectuado por esta entidad de control, y dando cumplimiento al Observatorio al Control Fiscal en la línea de contratación de la Auditoría General de la República, (...)
2. La denuncia presentada por la señora Yolibel Castilla Herrera, Personera Municipal de San Cristóbal y otros, la cual fue remitida por la Presidencia de la República mediante oficio OF15-00027443/JMSC110300, en la cual manifiestan su preocupación por el mal manejo que viene desempeñando la actual administración del municipio de San Cristóbal Bolívar, con los recursos públicos del municipio, solicitando que se investiguen varios contratos y situaciones específicas (...)
3. **Presunta apropiación y mal manejo del presupuesto y de los recursos del municipio de San Cristóbal, concretamente con los recaudados del impuesto predial; impuesto de la tercera edad; estampilla Pro Universidad de Cartagena; degüello de ganado y los recaudos del**

<sup>24</sup> Folio 292, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>25</sup> Folio 293- 307, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>26</sup> Folios 308-313, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2



13001-23-33-000-2017-00088-00

**reciclaje de la basura de los municipios de Soplaviento, Mahates y Arroyo Hondo; con relación a este último punto, señalan que utilizan el basurero del municipio de San Cristóbal a través de la Cooperativa COOACER para captar recursos subcontratando con los municipios de Soplaviento, Mahates y Arroyohondo, dineros estos que no fueron incorporados al presupuesto del municipio y que fueron objeto de apropiación por parte del alcalde y tesorero municipal.**

4. *Solicitud de investigación a los recursos que el Ministerio de Hacienda Nacional ha destinado al municipio de San Cristóbal por concepto del Fondo Nacional de pensiones de las entidades territoriales (FONPET)"(sic)<sup>27</sup> (Destacado fuera del texto)*

En dicha decisión, la Contraloría Departamental de Bolívar resuelve avocar el conocimiento del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 1055, y decide declarar abierto el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal contra los señores Fredys Enrique Jiménez Torres, Atilio Rafael Castilla Julio y demás personas que puedan resultar responsables dentro de la misma investigación, a quien se les ordena su notificación personal. Adicionalmente dispone:

- Practicarse visita fiscal en las dependencias de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, sobre los expedientes contentivos de los contratos denunciados y demás documentos de la investigación.
- Estimó como cuantía el presunto daño patrimonial causado a la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, en la suma de **CIENTO SETENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS MIL PESOS MCTE (\$ 177.900.000)**.
- Escuchar en declaración libre y espontánea de los señores Fredys Enrique Jiménez Torres y Atilio Rafael Castilla Julio y practicar una visita fiscal en las dependencias de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, sobre los expedientes contentivos de los contratos denunciados y demás documentos objeto de investigación.
- Solicita a la Alcaldía de San Cristóbal – Bolívar, certificación del último salario devengado, última dirección registrada, hojas de vida de los procesados y copias de las actas de posesión de los cargos ocupados por aquellos para la época de los hechos.
- Se ordena decretar y practicar las demás pruebas que resultasen conducentes para el esclarecimiento de los hechos materia del proceso.

Igualmente, se indicó que se adelantara la averiguación de bienes de propiedad de los investigados y que contra la anterior decisión no procedía recurso alguno.

<sup>27</sup> Folios 308-313, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2



- Memorando No. 14°-RF-0000622 de fecha abril 28 de 2018, mediante el cual la Contraloría Departamental de Bolívar solicita a James Valdez Presto, Profesional Especializado del Área de Jurisdicción Coactiva, que por medio de intermediario del programa CIFIN, adelante la averiguación sobre los bienes y/o cuentas bancarias de los señores Fredys Enrique Jiménez Torres y Atilio Rafael Castilla Julio<sup>28</sup>.
- Solicitud de información enviada el 28 de abril por la Contraloría Departamental de Bolívar - Área de Responsabilidad Fiscal al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT, para que certifique si los señores Fredys Enrique Jiménez Torres y Atilio Rafael Castilla Julio aparecen como propietarios de vehículo automotor matriculado en esa entidad, en caso afirmativo se solicitó indicar las características correspondientes.<sup>29</sup>
- Solicitud de información enviada el 28 de abril por la Contraloría Departamental de Bolívar - Área de Responsabilidad Fiscal al Fondo de Transporte y Tránsito de Bolívar, para que certifique si los señores Fredys Enrique Jiménez Torres y Atilio Rafael Castilla Julio aparecen como propietarios de vehículo automotor matriculado en esa entidad, y en caso afirmativo, se solicitó indicar las características correspondientes.<sup>30</sup>
- Solicitud de información enviada el 28 de abril por la Contraloría Departamental de Bolívar - Área de Responsabilidad Fiscal a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, para que certifique si los señores Fredys Enrique Jiménez Torres y Atilio Rafael Castilla Julio aparecen como propietarios de inmuebles registrados en esa oficina, y en caso afirmativo se solicitó indicar las especificaciones correspondientes.<sup>31</sup>
- Certificación expedida el día 06 de mayo de 2015 por la Superintendencia de Notariado y Registro, donde se evidencian certificados de tradición de los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 060-20831, donde figura inscrito como propietario el señor Fredys Enrique Jiménez Torres y 060.199928 figura el señor Atilio Rafael Castilla Julio.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Folio 314, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>29</sup> Folio 315, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>30</sup> Folio 316, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>31</sup> Folio 329, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>32</sup> Folio 330-335, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2



13001-23-33-000-2017-00088-00

- Acta de notificación personal, donde el día mayo 08 de 2015 en la Ciudad de Cartagena se notifica el auto de apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055 proferido el día 22 de abril de 2015 a practicar en las dependencias de la Alcaldía de San Cristóbal Bolívar, al señor Fredys Enrique Jiménez Torres.<sup>33</sup>
- Acta de notificación personal, donde el día mayo 08 de 2015 en la Ciudad de Cartagena se notifica el auto de apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055 proferido el día 22 de abril de 2015 a practicar en las dependencias de la Alcaldía de San Cristóbal Bolívar, al señor Atilio Rafael Castilla Julio.<sup>34</sup>
- Certificación expedida el día 08 de mayo de 2015 por el Fondo de Transporte y Tránsito de Bolívar (FTTB en Liquidación), donde se evidencia que, revisada la base de datos se pudo constatar que los señores Fredys Enrique Jiménez Torres y Atilio Rafael Castilla Julio no están registrados como propietarios de vehículos en esa entidad.<sup>35</sup>
- La Contraloría Departamental de Bolívar- Aérea de Responsabilidad Fiscal, el día 11 de mayo de 2015 envía solicitud de información al señor Fredys Enrique Jiménez Torres, atendiendo al Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 1055 solicita documentación y/o certificación ateniendo a los procesos de contratación suscritos por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, así como también información sobre las personas que se han desempeñado como alcalde y tesorero durante los años 2012, 2013, 2014 y 2015.<sup>36</sup>
- Certificación expedida el día 14 de mayo de 2015 por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT, donde se evidencia que, revisada la base de datos, se pudo constatar que los señores Fredys Enrique Jiménez Torres figura como propietario del rodante de placas BZT17D y el señor Atilio Rafael Castilla Julio no se encuentra registrado con vehículos a su nombre a la fecha en dicho organismo de tránsito.<sup>37</sup>
- La Contraloría Departamental de Bolívar- Área de Responsabilidad Fiscal,

<sup>33</sup> Folio 322, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>34</sup> Folio 323, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>35</sup> Folio 336, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>36</sup> Folio 324-325, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>37</sup> Folio 337, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2



13001-23-33-000-2017-00088-00

el día 02 de junio de 2015 solicita **por segunda vez** al señor Fredys Enrique Jiménez Torres, atendiendo al Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 1055 documentación y/o certificación ateniende a los procesos de contratación suscritos por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, así como también información sobre las personas que se han desempeñado como alcalde y tesorero durante los años 2012, 2013, 2014 y 2015. Así como también, copia de los manuales de funciones de los cargos de tesorero y Alcalde de San Cristóbal para los años 2012 al 2015; certificación de la menor cuantía para contratación de la Alcaldía de San Cristóbal de los años 2012 al 2015; Copia con todos los soportes de los contratos suscritos por la Alcaldía de San Cristóbal en los años 2012 al 2015, citando una lista específica de personas y/o fundaciones u organizaciones, entre otros documentos<sup>38</sup>

- La Contraloría Departamental de Bolívar- Área de Responsabilidad Fiscal, el día 20 de agosto de 2015 solicita **por tercera vez** al señor Fredys Enrique Jiménez Torres, atendiendo al Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 1055 documentación y/o certificación ateniende a los procesos de contratación suscritos por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, así como también información sobre las personas que se han desempeñado como alcalde y tesorero durante los años 2012, 2013, 2014 y 2015. Así mismo, copia de los manuales de funciones de los cargos de tesorero y Alcalde de San Cristóbal para los años 2012 al 2015; certificación de la menor cuantía para contratación de la Alcaldía de San Cristóbal de los años 2012 al 2015; Copia con todos los soportes de los contratos suscritos por la Alcaldía de San Cristóbal en los años 2012 al 2015, citando una lista específica de personas y/o fundaciones u organizaciones. Entre otros documentos<sup>39</sup>.
- Auto de imputación de Responsabilidad Fiscal del Proceso de doble instancia No. 1055, proferido por la Contraloría Departamental de Bolívar- Área de Responsabilidad Fiscal el día 28 de septiembre de 2015, como resultado de las diligencias practicadas en las dependencias de la Alcaldía de San Cristóbal Bolívar. Ordenándose:

**“ARTICULO PRIMERO:** Impútese Responsabilidad Fiscal contra los señores ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, en su calidad de ex tesorero, identificado con CC. No 73,475.300; DANIEL CUETO OBESO, en su calidad de tesorero, identificado con C.C, No 73,475,945 y FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES, en su calidad de alcalde, identificado con C.C. No 73,475.512, con fundamento en las

<sup>38</sup> Folio 339- 340, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2

<sup>39</sup> Folio 349- 350, Expediente Electrónico, CD No. 1 - Folder No. 2



13001-23-33-000-2017-00088-00

consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia, por daños al patrimonio y recursos de la alcaldía de San Cristóbal-Bolívar, por la suma sin indexar de CUATROCIENTOS DOCE MILLONES CIENTO TREINTA CINCO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$ 412.135.382), por los hechos relacionados con los casos uno, dos, tres y cuatro.

**ARTICULO SEGUNDO;** Notifíquese personalmente a los imputados o a sus apoderados el presente auto o mediante aviso si fuere el caso.

**ARTICULO TERCERO:** Dispóngase de un término de diez (10) días contados a partir del día siguiente a la notificación personal del presente auto o del aviso, para que los imputados o sus apoderados presenten los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en este auto, y soliciten y aporten las pruebas que pretendan hacer valer.

**ARTICULO CUARTO;** Vincular al presente proceso de responsabilidad fiscal en calidad de tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora Seguros del Estado S.A por conducto de las siguientes pólizas No 75-44-10104418 No 75-44-101064960; No 7544-101044120, No 75-40-10101193, No 75-14-101064361 mediante notificación que deberá realizarse a su representante legal en el Edificio Banco de Bogotá de la ciudad de Cartagena.

**ARTICULO QUINTO:** Ordenar la apertura de una Indagación preliminar en las dependencias de la alcaldía de San Cristóbal contra los señores FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES, en su calidad de alcalde municipal y LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA SABANA Y EL SINU-AMUSSIN, en su calidad de contratista, por los hechos relacionados con el caso cinco referente a los convenios interadministrativos Nos 005 del 2014: 006 del 2014 y 005 del 2014, suscritos con la Asociación de municipios de la Sabana y el Sinu-AMUSSIN, con el fin de determinar la ocurrencia o no de daño o detrimento patrimonial alguno."(sic)<sup>40</sup> (Destacado fuera del texto)

Del contenido de dicha decisión se encuentra que la misma se profirió como resultado de las diligencias practicadas en las dependencias de la Alcaldía de San Cristóbal (Bolívar), por la evaluación de la contratación efectuada por dicha entidad durante el tercer y cuarto bimestre del 2014, la cual arrojó una serie de irregularidades, las cuales se describieron en cuatro casos a saber:

### **CASO UNO. OBSERVACIÓN DE LOS CONTRATOS ANALIZADOS DEL 2014.**

Respecto de este asunto, se realizaron las siguientes anotaciones:

<sup>40</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 9, folios 1638-1652



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 002/2022**  
**SALA DE DECISIÓN No. 02**

**SIGCMA**

13001-23-33-000-2017-00088-00

Contratista	Objeto	Valor	Fecha	Observaciones
Bernardo Enrique Pardo Ramos	Prestación de servicios Profesionales de asesoría en materia jurídica, administrativa y contractual	\$ 21.000.000	Julio 07	En los documentos aportados por los investigados (folios 1555 al 1569), no se desvirtuó lo relacionado a No hay evidencia de los informes mensuales de las actividades realizadas por el contratista; el informe de supervisión no detalla ni especifica cuáles fueron las actividades realizadas por el contratista. No tiene anexo El CDP ni el RP; no hay evidencia de los aportes al Sistema de Seguridad Social por el contratista; el contratista no constituyó póliza de cumplimiento; no hay evidencia de los antecedentes del contratista.
Fundación para el Progreso Étnico Caribeño de Santa Catalina de Alejandría y/o Dagonelson Coneo Monterrosa	Servicio de apoyo logístico para un homenaje a los campesinos y campesinas de Higuereta, vereda las cruces y la cabecera municipal de San Cristóbal	\$12.000.000	Junio 17	En los documentos aportados por los investigados (folios 1568 al 1576), no se desvirtuó lo relacionado a Las evidencias o pruebas de las actividades realizadas por el contratista
Emilio Enrique Castellar Castellar	Servicios de consultoría para la revisión y reglamentación de las normas urbanísticas y rurales del EOT del municipio de San Cristóbal	\$ 70.000.000		En los documentos aportados por los investigados (folios 1615 al 1630), no se desvirtuó lo relacionado a las actas de recibo a satisfacción; los informes de supervisión de las actividades desarrolladas por el contratista; no hay evidencia del objeto contratado ni prueba del acuerdo aprobado por el Concejo donde se apruebe el EOT.
Nicolás Escobar Vergara	Prestación de Servicios Profesionales de Asesoría Contable y Procesamiento de la información Contable del municipio de San Cristóbal	\$ 21.000.000	Julio	En los documentos aportados por los investigados (folios 1584 al 1586), no se desvirtuó lo relacionado a las evidencias de las labores contratadas ni de las actividades desarrolladas por el contratista.
Fundación para el Progreso	Servicio de apoyo logístico en la Secretaría de	\$5.700.000	Junio7	En los documentos aportados por los investigados (folios 1599 al 1602), no se desvirtuó lo relacionado a: en las actas de recibo y de liquidación final no se detallan ni

Contratista	Objeto	Valor	Fecha	Observaciones
Étnico Caribeño de Santa Catalina de Alejandría y/o Dagonelson Coneo Monterrosa	Gobierno y Desarrollo Institucional para realizar eventos deportivos y culturales los días 16 y 17 de julio en la cabecera municipal de San Cristóbal			precisan las actividades desarrolladas por el contratista; no hay evidencia de las actividades realizadas por el contratista.

Frente a lo anterior, se concluyó que se produjo un daño patrimonial a la alcaldía de San Cristóbal – Bolívar, en cuantía de \$129.700.000, representado en la merma que sufrió la entidad por los pagos de los contratos relacionados, los cuales se efectuaron sin certeza, evidencia y pruebas del cumplimiento de los objetos contratados, y a quienes se responsabiliza a los señores DANIEL CUETO OBESO (en su calidad de tesorero), y FREDYS ENRIQUE JIMENES TORRES (en su calidad de alcalde).



13001-23-33-000-2017-00088-00

**CASO DOS. OBSERVACIONES DE LOS CONTRATOS RELACIONADOS EN LA DENUNCIA REMITIDA POR LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.**

Contratista	Objeto	Valor	Fecha	Observaciones
Maria de los Ángeles Payares Hernández; folios 512 al 551	Suministro de 525 refrigerios,	\$1.528.000	23-10-2012	No hay evidencia ni registro de los adultos mayores beneficiados.
Fundación Colombia XXI. folios 667 al 704.	Apoyo a la Gestión en el acompañamiento y apoyo logístico en la celebración del día del niño y de las madres del corregimiento de Higeretal	\$ 10.942.320	18-07-2013	No hay evidencia ni registro de las actividades realizadas; se desconoce que se hizo
Fundación	Apoyo en la	\$ 9.700.000	14-05-2013	Esta es una

Amigos Sinceros (folios 827 al 862).	elaboración y presentación de la rendición de cuentas del 2012 a la Contraloría Departamental de Bolívar.			contratación antieconómica, primero porque la obligación de rendir la cuenta corresponde única y exclusivamente al alcalde municipal y a los secretarios de despacho correspondientes, y segundo porque para la fecha en que se celebró dicho contrato (abril de 2012), ya había vencido el plazo de la entidad para rendir la cuenta del 2012 a la Contraloría Departamental de Bolívar
Fundación Amigos Sinceros. folio 863 al 887).	Suministro de mercados a los señores de la tercera edad que no están cobijados en los programas sociales del municipio.	\$ 15.000.000	04-10-2012	No hay evidencia ni prueba del objeto contratado (mercados); ni registro de las personas de la tercera edad a quienes se le entregaron dichos mercados.
Fundación	Procesamiento	\$ 15.000.000	04-10-2012	Esta es una



13001-23-33-000-2017-00088-00

Fundación Amigos Sinceros (folio 886 al 907).	Procesamiento de la información exógena a la DIAN, correspondiente a la vigencia 2011	\$ 15.800.000	13-06-2012	Esta es una contratación antieconómica, ya que existe el cargo de tesorero y tienen contratado un Contador como asesor contable que perfectamente puede realizar dicha función
Fundación Los Buena Gente (folio 926 al 958).	Capacitación y apoyo logístico a las Asociaciones de Pescadores en el proceso de crecimiento de alevinos que soltaran en los diferentes cuerpos de agua del municipio.	\$ 5.027.000	14-11-2013	No hay ninguna evidencia ni prueba de cumplimiento del objeto contratado

Fundación Amigos Sinceros (folio 959 al 987).	Capacitación y un taller de participación ciudadana y convivencia pacífica.	\$ 5.308.656	30-01-2013	No hay ninguna evidencia ni prueba de cumplimiento del objeto contratado
Fundación Colombia XXI (folios 1035 al 1098).	Apoyo a la Gestión en el acompañamiento y apoyo logístico del Plan Nacional de lectura y escritura leer es mi cuento en la I.E.T.A del corregimiento de Higeretal.	\$ 7.137.448	29-07-2013	No hay ninguna evidencia ni prueba de cumplimiento del objeto contratado
Fundación Colombia XXI (folios 1099 al 1152).	Acompañamiento y apoyo al Programa de familias en acción a la jornada de inscripción de la cabecera municipal de San Cristóbal	\$ 7.500.000	09-05-2013	No hay ninguna evidencia ni prueba de cumplimiento del objeto contratado

En cuanto a este tópico, se responsabiliza a los señores ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO (en calidad de tesorero), y a FREDYS ENRIQUE JIEMENEZ



13001-23-33-000-2017-00088-00

TORRES (en calidad de alcalde), por el detrimento patrimonial cuantificado en \$77.943.424 en la alcaldía de San Cristóbal (Bolívar); por la merma que sufrió el patrimonio de la entidad por los pagos de los contratos relacionados y efectuados sin certeza y evidencia de pruebas frente a su cumplimiento en los objetos pactados.

**CASO TRES. MANEJO DE LOS RECAUDOS DE IMPUESTOS DE LA ALCALDÍA DE SAN CRISTOBAL DE LOS AÑOS 2012 Y 2013.**

Con relación a este punto la administración municipal por intermedio de su actual tesorero, certificó el total de los recaudos por concepto de impuestos municipales, de los años 2012 y 2013, los cuales se resumen de la siguiente manera:

AÑO	PREDIAL	DEGUELLO	ABONO DE VENTA	PROANCIANO	PRO UNIVERSIDAD
2012	\$ 4.412.000	\$ 200.000	\$ 152.000	\$ 12.000.000	\$ 3.750.000
2013	\$ 301.910	\$ 4.094.593	\$ 321.000	\$ 41.956.369	\$ 10.417.792

**TOTAL AÑOS 2012 y 2013: SETENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$ 77.605.664).**

Con relación a estos recursos, ninguno de los investigados aportó o acreditó información sobre los soportes o manejo dado a los mismos (donde fueron consignados, en que se invirtieron, etc), por lo tanto se desconoce el destino dado y en que fueron utilizados

De acuerdo a lo expresado, son evidentes los indicios de presunto detrimento y perjuicio económico que sufrió la alcaldía de San Cristóbal, por parte de los señores **ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO**, en su calidad de ex tesorero, identificado con C.C. No 73.475.300 y **FREDYS ENRIQUE JIMENEZ TORRES**, en su calidad de alcalde, identificado con C.C. No 73.475.512, en cuantía de **SETENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$ 77.605.664).**

**CASO CUATRO. MANEJO DE LOS RECAUDOS DE IMPUESTOS DE LA ALCALDÍA DE SAN CRISTÓBAL DE LOS AÑOS 2014 Y PRIMER TRIMESTRE DE 2015.**

En este tópico se indicó que la administración municipal, por intermedio de su tesorero, certificó el total de los recaudos por concepto de impuestos municipales, de los años 2014 y primer trimestre de 2015, los cuales se resumen así:



13001-23-33-000-2017-00088-00

AÑO	PREDIAL	DEGUELLO	ABONO DE VENTA	PROANCIANO	PRO UNIVERSIDAD	INDUSTRIA Y COMERCIO	AVISOS Y TABLEROS
2014	\$ 6.491.738	\$ 3.036.975	\$ 375.000	\$ 78.548.588	\$ 19.647.917	\$ 16.023.967	\$ 303.094
2015-1 trimestre	\$ 992.915	\$ 651.200	\$ 111.000			\$ 627.476	\$ 77.589

**TOTAL AÑOS 2014 y PRIMER TRIMESTRE DEL 2015: CIENTO VEINTISEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$ 126.886.894).**

Con relación a estos recursos, ninguno de los investigados aportó o acreditó información sobre los soportes o manejo dado a los mismos (donde fueron consignados, en que se invirtieron, etc), por lo tanto se desconoce el destino dado y en que fueron utilizados

De acuerdo a lo expresado, son evidentes los indicios de presunto detrimento y perjuicio económico que sufrió la alcaldía de San Cristóbal, por parte de los señores **DANIEL CUETO OBESO**, en su calidad de tesorero, identificado con C.C. No 73.475.945 y **FREDYS ENRIQUE JIMENEZ TORRES**, en su calidad de alcalde, identificado con C.C. No 73.475.512, en cuantía de **CIENTO VEINTISEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$ 126.886.894).**

#### **CASO QUINTO. RECURSOS GIRADOS AL MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL POR CONCEPTO DEL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES (FONPET)**

Se precisó que con los recursos del Fonpet la alcaldía de San Cristóbal (Bolívar) celebró algunas contrataciones, con las siguientes observaciones:

Contrato	Contratista	Valor	Observación
Convenio Interadministrativo No. 006 del 2014, para la pavimentación en concreto rígido de 550 P.S.I. a la flexión de la calle 19, entre carreras 11 y 8 en el sector Loma China de San Cristóbal.	Asociación de municipios de la Sabana y el Sinú – AMUSSIM.	\$420.000.000	Dentro de la información suministrada, NO se aportaron documentos relacionados con los informes de interventoría o supervisión, actas de inicio, parciales y final de obras, ni



13001-23-33-000-2017-00088-00

			la liquidación del contrato.
Convenio Interadministrativo No. 007 del 2014, para la rehabilitación y mantenimiento del sistema de iluminación pública de San Cristóbal.	Asociación de municipios de la Sabana y el Sinú – AMUSSIM.	\$237.391.999.98	Dentro de la información suministrada, NO se aportaron documentos relacionados con los informes de interventoría o supervisión, actas de inicio, parciales y final de obras, ni la liquidación del contrato.
Convenio Interadministrativo No. 005 del 2014, para la rehabilitación y adecuación de la plaza central del municipio de San Cristóbal.	Asociación de municipios de la Sabana y el Sinú – AMUSSIM.	\$1.059.300.000	Dentro de la información suministrada por el señor tesorero municipal, este convenio no está terminado, se encuentra en ejecución, pero los plazos del convenio se encuentran vencidos, y solo se ha pagado la suma de \$481.500.000 al contratista

Señaló el auto de imputación de responsabilidad fiscal, que atendiendo a que se trataban de obras civiles, de las cuales no se tiene certeza y tampoco hubo verificación alguna, se ordena aperturar indagación preliminar, con el fin de determinar la ocurrencia o no del daño o detrimento patrimonial.

En la anterior decisión se hizo referencia a los contratos y demás documentos que sirvieron de soporte a las anteriores observaciones descritas en los casos antes expuestos, y se refirieron a las versiones presentadas por los actores frente a los hechos imputados. Igualmente, se describió la valoración de los elementos probatorios recaudados en dicho trámite administrativo.



13001-23-33-000-2017-00088-00

- El día 23 de octubre de 2015, la Compañía Seguros del Estado S.A., en calidad de tercero vinculado al proceso solicita que se declare la nulidad total o parcial, donde se ordene reponer la actuación contenida en el auto de apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055 de fecha 22 de abril de 2015. Lo anterior, al argumentar que no cumplió con el principio de publicidad, lo que constituye una irregularidad de tipo sustancial, *“por violación del derecho de defensa de mi poderdante”(sic)*<sup>41</sup>
- Auto de fecha 27 de octubre de 2015, por medio del cual la Contraloría Departamental de Bolívar resuelve la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la Compañía de Seguros del Estado S.A., negándola.<sup>42</sup>
- Escrito de descargos y pruebas presentado por el apoderado judicial de los señores Atilio Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres, el día 03 de noviembre de 2015.<sup>43</sup> En dicho escrito, los actores acompañaron algunos elementos probatorios, tales como:
  - Estados de cuenta corriente del Municipio de San Cristóbal Bolívar desde el mes de enero de 2014 al mes de septiembre de 2015, del Banco Agrario de Colombia, en el que se evidencian los diferentes movimientos realizados en dicha entidad bancaria.<sup>44</sup>
  - Informe final de Interventoría Técnica al **Contrato Interadministrativo No. 007-2014** cuyo objeto fue REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE ILUMINACIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE SAN CRISTOBAL – BOLÍVAR, el cual tiene fecha descrita el 11 de julio de 2015; del mismo se describe que éste se ejecutó al 100%.<sup>45</sup> Del referido informe se anexan además, el acta de inicio del 6 de enero de 2015, acta de suspensión No. 01 del 9 de enero de 2015, acta de reinicio de obras del 23 de abril de 2015. Acta de recibo parcial de obras No. 1 del 1º de junio de 2015, acta de reinicio de obras del 30 de junio de 2015, Acta de recibo parcial de avance de obras No. 2 del 2 de julio de 2015; Acta de recibo final de obras del 10 de julio de 2015 en la que se indica que el contrato presenta un avance físico y financiero del 100% en un tiempo de ejecución de 60 días.

<sup>41</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 10, folios 1680-1697

<sup>42</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 10, folios 1858-1860.

<sup>43</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 10, folios 1698-1707.

<sup>44</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 10, folios 1711-1732.

<sup>45</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 10, folios 1733-1789.



13001-23-33-000-2017-00088-00

- Informe final de Interventoría Técnica al Contrato Interadministrativo No. 006-2014, cuyo objeto fue: PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RÍGIDO DE 550 P.S.I, DE LA CALLE 19 ENTRE CARRERAS 11 Y 8 DEL SECTOR LOMA CHINA EN CABECERA MUNICIPAL DE SAN CRISTOBAL – BOLÍVAR, del cual se concluye que el contrato se ejecutó en un 100%.<sup>46</sup> En el mismo se anexan las siguientes actas: Acta de inicio de obras del 6 de enero de 2015, Acta de suspensión de obras No. 1 del 9 de enero de 2015, Acta de reinicio de Obras No. 1 del 23 de abril de 2015, Acta de recibo parcial de obras No. 1 del 1º de junio de 2015, Acta de suspensión de obras No. 2, del 1º de junio de 2015, Acta de Reinicio de Obras No. 2 del 15 de junio de 2015, Acta de recibo parcial de obras No. 2 del 2 de julio de 2015, Acta de recibo final de obras del 31 de julio de 2015 de la que se concluyó que el contrato presenta un avance físico y financiero del 100%, en un tiempo de ejecución de 88 días.
- Fallo de responsabilidad fiscal proferido dentro del proceso No. 1055, suscrito por Profesional Especializado (E) del Área de Responsabilidad de la Contraloría Departamental de Bolívar, el día 31 de diciembre de 2015<sup>47</sup>. En dicha decisión, se resolvió:

**"ARTICULO PRIMERO. Fallar con Responsabilidad Fiscal** dentro del proceso de doble instancia No. 1055 por detrimento patrimonial a la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 del año 2000 en cuantía de TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE, (\$ 355.392.439), por el cual deberán responder de manera solidaria los señores FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES con CC No. 73.475.512, Ex Alcalde Municipal de San Cristóbal; el señor DANIEL CUETO OBESO, identificado con C.C No. 73.475.945, ex tesorero municipal de San Cristóbal y el señor ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, identificado con C.C No 73.475.300, ex tesorero municipal de San Cristóbal; los cuales responderán de la siguiente manera: **por el caso uno**, responderán de manera solidaria los FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES y el señor DANIEL CUETO OBESO, por la suma de CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$ 138.540.419); **por el caso tres**, responderán de manera solidaria los señores FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES y el señor ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, por la suma de OCHENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$ 85.360.783); **por el caso cuatro**, responderán de manera solidaria los señores FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES y el señor DANIEL CUETO OBESO, por la suma de CIENTO TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$ 131.491.237) con fundamento en los hechos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

**ARTICULO SEGUNDO: Fallar Sin Responsabilidad Fiscal** dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal de doble instancia No. 1055, a favor de los señores los señores FREDYS

<sup>46</sup> Expediente Electrónico, CD: Folder No. 10, folios 1790-1857.

<sup>47</sup> Folios 13-44, cuaderno 1



13001-23-33-000-2017-00088-00

ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES con CC No. 73.475.512, Ex Alcalde Municipal de San Cristóbal y el señor ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, identificado con C.C No 73.475.300, ex tesorero municipal de San Cristóbal, por los hechos relacionados **con el caso dos**, con fundamento en los hechos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.(...)"(sic)<sup>48</sup>

Del contenido de dicha decisión, se advierte que frente a los descargos de los encartados consideró el ente de control fiscal lo siguiente:

"(...)

2.- Con relación a los descargos presentados por el doctor FABIO ANDRES CERPA GUARÍN, apoderado de los señores ATILIO CASTILLA JULIO, DANIEL CUETO OBESO Y FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES, estos son aceptados en parte por lo siguiente:

- En primer lugar, **con relación al caso uno** es cierto que los contratos referenciados y señalados en este proceso de responsabilidad Fiscal, hayan sido objeto de investigación y exonerados de responsabilidad fiscal durante el trámite de los radicados 1027, 1028 y 1029; los contratos investigados y declarados sin responsabilidad fiscal de la alcaldía municipal de San Cristóbal dentro de los procesos de responsabilidad fiscal 1027, 1028 y 1029, **corresponden y fueron contratos suscritos y ejecutados en el año 2013** ; por el contrario, los contratos objeto de investigación y cuestionados fiscalmente dentro del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055, **son contratos del año 2014**; por todo lo anterior y en vista que el apoderado de los encartados no aportó ni acreditó ninguna prueba para desvirtuar los hechos señalados en el auto de imputación de responsabilidad fiscal no se aceptan sus descargos y al remitirnos al auto de imputación encontramos claramente descritos y demostrados los elementos de la Responsabilidad Fiscal así: (...)
- En segundo lugar, **con relación al caso dos** es cierto que los contratos referenciados y señalados, fueron objeto de investigación y exonerados de responsabilidad fiscal durante el trámite de los radicados 1027, 1028 y 1029; los contratos investigados y declarados sin responsabilidad fiscal de la alcaldía municipal de san Cristóbal dentro de los procesos de responsabilidad fiscal 1027, 1028 y 1029; **corresponden y fueron contratos suscritos y ejecutados en el año 2013**; corresponden a los contratos objeto de investigación y cuestionados fiscalmente dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal No. 1055, por todo lo anterior resulta improcedente desde el punto de vista legal y constitucional, seguir investigándolos fiscalmente, o realizar un nuevo enjuiciamiento por los mismos (principio universal non bis in ídem). De acuerdo a lo expuesto anteriormente este despacho procederá a excluir del presente proceso y declarar sin responsabilidad fiscal a los señores FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES, identificado con C.C No. 73.475.512, Ex Alcalde Municipal de San Cristóbal y al señor ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, identificado con C.C. No. 73.475.300, ex tesorero municipal de San Cristóbal, por los hechos relacionados **con el caso dos**.
- En tercer lugar, **con relación al caso tres** no son aceptados los descargos presentados por el abogado de los encartados, debido a que no se anexó a su escrito ninguna certificación de la destinación que se le dio a los recursos de los impuestos de los años **2012 y 2013**; no aportó o acreditó información sobre los soportes o manejo dado a dichos recursos, por lo tanto se desconoce el destino dado y en que fueron utilizados; por todo lo anterior y en vista que el apoderado de los encartados no aportó ni acreditó ninguna prueba para desvirtuar los hechos

<sup>48</sup> Folios 13-44, cuaderno 1



13001-23-33-000-2017-00088-00

señalados en el auto de imputación de responsabilidad fiscal no se aceptan sus descargos y al remitirnos al auto de imputación encontramos claramente descritos y demostrados los elementos de la responsabilidad fiscal así: (...)

- En cuarto lugar, **con relación al caso cuarto** no son aceptados los descargos presentados por el abogado de los encartados, debido a que no anexó a su escrito ninguna certificación de la destinación que se le dio a los recursos de los impuestos de los **años 2014 y primer trimestre del 2015**; no aportó o acreditó información sobre los soportes o manejo dado a dichos recursos, por lo tanto se desconoce el destino dado y en que fueron utilizados; por todo lo anterior y en vista que el apoderado de los encartados no aportó ni acreditó ninguna prueba para desvirtuar los hechos señalados en el auto de imputación de responsabilidad fiscal no se aceptan sus descargos y al remitirnos al auto de imputación encontramos claramente descritos y demostrados los elementos de la responsabilidad fiscal así: (...)"(sic)

- Auto del día 29 de febrero de 2016, expedido por el Contralor Departamental de Bolívar, por medio del cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto contra el fallo de responsabilidad fiscal No. 1055 del 31 de diciembre de 2015<sup>49</sup> y se decide CONFIRMAR la antes mencionada providencia. En las consideraciones y valoraciones de las pruebas, se indica lo siguiente:

*"si bien el recurrente afirma que se practicaron pruebas violando el debido proceso, no señala en que consistió la supuesta violación al debido proceso, no señala si se trato de una prueba ilícita o ilegal" y además que, "las pruebas decretadas y practicadas fueron puestas en conocimiento de los procesados para que ejercieran su derecho a desvirtuarlas, el apelante se limita señalar que todas las pruebas no fueron valoradas en su totalidad, no realiza un reproche concreto al fallo de responsabilidad fiscal. Considera este Despacho que el apelante no cumplió con la carga procesal que le impone la ley de indicar en que consiste su desacuerdo con el fallo" (sic).*

Sobre la valoración de las pruebas en cada caso se señala lo siguiente:

*"En el presente caso el área de Responsabilidad Fiscal señalo frente a cada caso cual era el merito que le daba a las pruebas aportadas es asi como en lo referente a los casos uno y dos señalo cada uno de los contratos e identificó los hallazgos señalando la falta de pruebas que desvirtuaran los hechos que dieron origen al presente proceso. La carga de la prueba para desvirtuar los hechos la tenían los investigados y del acervo probatorio no puede concluir de manera distinta al Aquo.*

*En cuanto al caso tres que hace referencia al manejo de los recaudos de los impuestos de la alcaldía de San Cristóbal de los años 2012 y 2013, en cuanto al caso cuatro "Manejo de los Recaudos de impuestos del año 2014 y primer trimestre del 2015. Ninguno de los investigados aportó o acreditó en que fueron invertidos o consignados los dineros por concepto de impuestos correspondiente a los años 2012, 2013, 2014 y primer trimestre del año 2015". (sic)*

- Constancia de ejecutoria expedida por el Profesional Especializado del Área de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de

<sup>49</sup> Folios 49-54 , cuaderno 1



13001-23-33-000-2017-00088-00

Bolívar el día 18 de marzo de 2016, donde se indica que el fallo con Responsabilidad Fiscal del proceso de doble instancia No. 1055 proferido el 31 de diciembre de 2015 contra Fredys Enrique Jiménez Torres, Daniel Cueto Obeso y Atilio Rafael Castilla Julio se encuentra debidamente ejecutoriado desde el día **02 de marzo de 2016**. Toda vez que, *“mediante auto del 29 de febrero de 2016 proferido por el despacho del señor Contralor Departamental de Bolívar se resolvió el Recurso de Apelación, interpuesto contra el Fallo con Responsabilidad Fiscal, notificado este por Estado fijado el día 01 de marzo de 2015 a las 8:00 am y desfijado el día 01 de marzo de 2015 a las 5:00 pm”*.<sup>50</sup>

### 5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

La demanda se dirige concretamente a que se declare la nulidad del Fallo con Responsabilidad Fiscal del proceso de doble instancia No. 1055 de fecha 31 de diciembre de 2015, por medio del cual se sancionó en primera instancia a los señores ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, DANIEL CUETO OBESO y FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES, e igualmente la nulidad del Auto de fecha 29 de febrero de 2016, por medio del cual la Contraloría Departamental de Bolívar resolvió recurso de apelación interpuesto contra el Fallo con Responsabilidad del 31 de diciembre de 2015, confirmándolo.

Adicionalmente, solicita que se ordene a la Contraloría Departamental de Bolívar revocar las sanciones impuestas a la parte demandante, y que se condene a la entidad demandada al pago de los honorarios de abogado para la defensa del proceso de responsabilidad fiscal y las costas procesales dentro del proceso judicial, agencias en derecho y gastos procesales. Asimismo, se solicita a la entidad accionada al pago de cien (100) SMLMV, a cada uno de los demandantes, por los perjuicios morales sufridos con la sanción impuesta.

Considera la parte actora, que los actos demandados se desviaron de las pruebas que configuran el expediente administrativo, las cuales demuestran que los contratos por los cuales se enjuicia a los señores demandantes se cumplieron y fueron necesarios. Asimismo, arguye, que en ningún aparte de la providencia proferida por la Contraloría Departamental de Bolívar se hace alusión a las pruebas aportadas por los señores Atilio Rafael Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres, ni tampoco las

<sup>50</sup> Folio 55, cuaderno 1



13001-23-33-000-2017-00088-00

actas de inicio de suspensión de obras, estudios previos de necesidad de los contratos ni la relación de los beneficiarios de los contratos.

Por su parte, la Contraloría Departamental de Bolívar, manifiesta que actuó de acuerdo con lo previsto por el artículo 26 de la Ley 610 del año 2000, al apreciarse en conjunto las pruebas aportadas, discriminando caso por caso los medios probatorios empleados para tomar una decisión, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Pues bien, de acuerdo con los argumentos de la demanda, la Sala analizará dos aspectos: i) De la causal de Desviación de Poder; y ii) De la indebida valoración probatoria.

Como se dijo precedentemente, la parte actora alega, que en el presente caso se configuró la causal de nulidad de desviación de poder como causal suficiente y autónoma para declarar la nulidad de los actos enjuiciados, los cuales fueron proferidos en el proceso administrativo de responsabilidad fiscal No. 1055 que cursó en la Contraloría Departamental de Bolívar. Por consiguiente, y de acuerdo con lo planteado en el libelo, la Sala debe analizar si, como lo aduce la parte demandante, los actos administrativos acusados fueron expedidos con desviación de poder; y para tal efecto, se debe determinar si aquellos se oponen de manera manifiesta la Constitución Política y la ley, dando así lugar a la configuración de la causal anulatoria invocada.

De manera que, esta Corporación comienza por mencionar, que la desviación de poder, referida en el artículo 137 del CPACA<sup>51</sup> como *“desviación de las atribuciones propias de quien los profirió”*, se materializa cuando un funcionario ejerce la atribución de que está investido sin buscar el fin requerido por la ley, sino motivado en objetivos diferentes, por lo que tal vicio de validez del acto administrativo consiste *“en el hecho de que una autoridad administrativa, con la competencia suficiente para dictar un acto ajustado, en lo externo, a las ritualidades de forma, lo ejecuta, no en vista del fin para el cual se le ha investido de esa competencia, sino para otro distinto”*<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> **ARTÍCULO 137. NULIDAD.** *Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)* (Destacado fuera del texto).

<sup>52</sup> Corte Constitucional, sentencia, C-561/15, expediente D-10649. M.P. María Victoria Calle Correa.



13001-23-33-000-2017-00088-00

Por su parte, el Consejo de Estado ha dicho que la desviación de poder es el vicio que afecta la finalidad del acto administrativo, bajo el entendido de que el propósito que persigue constituye un requisito que hace a su legalidad y que debe hallarse en el marco de la función administrativa y del ordenamiento jurídico y, por tanto, se configura cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que, en nombre de la administración, actúa en la búsqueda de un fin opuesto a las normas a las que debe someterse<sup>53</sup>.

Asimismo, el Alto Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha señalado que, según sus diferentes manifestaciones, la desviación de poder se clasifica, generalmente, en dos categorías, a saber:

*[...] [A]quellos casos en que i) el acto o contrato administrativo es ajeno a cualquier interés público –venganza personal, motivación política, interés de un tercero o del propio funcionario; y, ii) el acto o contrato es adoptado en desarrollo de un interés público, pero que no es aquel para el cual le fue conferida competencia a quien lo expide o celebra; categoría a la que se aproxima igualmente la desviación de procedimiento en la que la administración disimula el contenido real de un acto, bajo una falsa apariencia, recurriendo a un procedimiento reservado por la ley a otros fines, con el fin de eludir ciertas formalidades o de suprimir ciertas garantías<sup>54</sup>.*

De lo dicho se desprende que para que se materialice la desviación de poder se requiere que el servidor público que expide el acto administrativo utilice sus poderes para un fin distinto de aquel para el cual tales atribuciones le han sido conferidas.

Pues bien, de acuerdo con las motivaciones de los actos demandados, expuestas *in extenso* en el acápite de hechos probados de esta providencia, las situaciones fácticas materia de investigación en el curso del proceso de responsabilidad fiscal No. 1055 cursado en la Contraloría Departamental de Bolívar, tuvieron como origen el requerimiento del ente de control (entidad hoy demandada), al Municipio de San Cristóbal (Bolívar), dando cumplimiento al Observatorio al Control Fiscal en la línea de contratación del año 2014 de la Auditoría General de la República, **arrojando algunas irregularidades que se convirtieron en hallazgos de contenido fiscal, como se vio.**

<sup>53</sup> Destacado de la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del 19 de noviembre de 2021, radicación 11001-03-24-000-2010-00529-00. C.P. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, en la cual se reitera lo descrito en las sentencias de la Segunda, Subsección A. Sentencia de 26 de noviembre de 2009. Expediente 27001-23-31000-2003-00471- 02 (1385-2009), Actor: Silvio Elías Murillo Moreno / Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de 15 de noviembre de 2018. Radicación: 05001-23-33-000-2013-01754-01 (4450-16), M.P.: William Hernández Gómez. Actora: Ángela María Patiño García.

<sup>54</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Radicación: 250002342000201201507 01 (3812-2016) M.P.: C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

13001-23-33-000-2017-00088-00

Igualmente, se evidenció que se desplegó todo un trámite administrativo de recaudo probatorio, del cual se desprendieron cinco casos particulares en los que se endilgaba responsabilidad de tipo fiscal a los hoy demandantes.

Así, haciendo una interpretación amplia, la Sala procede entonces a evaluar si los actos acusados están incurso en una manifiesta infracción del orden jurídico; y si por lo tanto, al emitirse fallo con responsabilidad fiscal, se vulneraron los artículos 22, 23, 26 y 30 de la Ley 610 de 2000, preceptos relativos a la necesidad, procedencia, valoración y legalidad de las pruebas, así como el artículo 29 de la Constitución Política.

Para tal efecto, desarrollará de manera individual cada uno de los casos expuestos por la Contraloría Departamental de Bolívar en el acto administrativo demandado, en los cuales sancionó a los actores con responsabilidad de tipo fiscal, en aras de verificar si se dio o no la correcta apreciación de las pruebas o hallazgos, dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal materia de análisis. Lo anterior, para determinar si el fallo de responsabilidad fiscal proferido dentro del proceso No. 1055 se encuentra ajustado a la legalidad, y fue fundamentado en pruebas legal y oportunamente allegadas dentro del trámite, que permitan dar certeza de que hubo una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a los señores Atilio Rafael Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres, que produjo un daño patrimonial al Estado, en los términos de la ley 610 del año 2000.

#### **5.5.2.1. La evaluación a la contratación efectuada por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal durante el tercer y cuarto bimestres del 2014.**

El fallo con Responsabilidad Fiscal dictado dentro del proceso de doble instancia No. 1055, con respecto al caso número 1 correspondiente a las observaciones de los contratos del año 2014, describe y relaciona los siguientes medios probatorios, que hacen parte integral del expediente del proceso en referencia, en medio electromagnético<sup>55</sup>:

- Contrato de prestación de servicios profesionales en asesoría en materia jurídica, administrativa y contractual, a cargo del contratista Bernardo Enrique Pardo Ramos, por un valor de \$21.000.000 millones de pesos. Figurando como contratante la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, por el término de seis (06) meses.
- Contrato de apoyo logístico para un homenaje a los campesinos y campesinas de Higeretal, Vereda las Cruces y la cabecera Municipal de San Cristóbal, a cargo de la Fundación para

<sup>55</sup> Expediente administrativo electrónico, CD número 1, expediente No. 1055.



**13001-23-33-000-2017-00088-00**

el Progreso Étnico Caribeño de Santa Catalina de Alejandría y/o Dagonelson Coneo Monterrosa, por un valor de \$ 12.000.000 de pesos. Donde figura como entidad contratante el Municipio de San Cristóbal Bolívar, teniendo como plazo de ejecución cinco (05) días contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

- Contrato de servicios de consultoría para la revisión y reglamentación de las normas urbanísticas y rurales del EOT del Municipio de San Cristóbal, a cargo de Emilio Enrique Castelar Castelar, por un valor de \$ 70.000.000. Figurando como contratante la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, teniendo vigencia de acuerdo con el plazo de ejecución del contrato, siendo su plazo de ejecución el tiempo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de la legalización del contrato.
- Contrato de prestación de servicios profesionales de asesoría contable y procesamiento de la información contable del Municipio de San Cristóbal, a cargo de Nicolás Escobar Vergara, por un valor de \$ 21.000.000. Figurando como contratante la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, por el termino de seis (06) meses.
- Contrato de servicio de apoyo logístico en la Secretaría de Gobierno y desarrollo institucional para realizar eventos deportivos y culturales los días 16 y 17 de julio en la cabecera Municipal de San Cristóbal a cargo de la Fundación para el progreso étnico caribeño de Santa Catalina de Alejandría y/o Dagonelson Coneo Monterrosa, por un valor de \$ 5.700.000. Figurando como contratante la Alcaldía Municipal de San Cristóbal Bolívar, por el termino de diez (10) días.

Teniendo como base los contratos anteriormente enlistados, la Contraloría Departamental de Bolívar, advirtió varias situaciones particulares, tales como **i)** falta de evidencia o informes mensuales de las actividades realizadas por el contratista **ii)** el informe de supervisión no detalla ni especifica cuáles fueron las actividades desarrolladas **iii)** no figura evidencia de aportes al Sistema de Seguridad Social de los contratistas; y **iv)** en las actas de recibo y de liquidación final no se detallan ni precisan las actividades desarrolladas por el contratista.

Este Tribunal observa que, en el expediente magnético, en el CD número uno (01) se encuentran diez (10) folders correspondientes al proceso de Responsabilidad Fiscal de doble instancia No. 1055, donde se destaca el Inventario Individual de Documentos para Expedientes de la Contraloría Departamental de Bolívar<sup>56</sup>, en dicho documento, se individualizan por asunto y número de folio cada documento aportado al proceso en mención. Motivo por el cual, esta Sala traerá a colación algunos de los medios probatorios allí relacionados que guarden estricta relación con los contratos suscritos en el año 2014:

- Información relacionada con las acciones de control en la línea de contratación de la Alcaldía de San Cristóbal, correspondientes al tercer y cuarto bimestre del 2014, en folios 1-291 del expediente administrativo No. 1055.

<sup>56</sup> Expediente administrativo electrónico, CD número 1, expediente No. 1055, Inventario Individual de Documentos para Expedientes de la Contraloría Departamental de Bolívar, folios 1-7.



13001-23-33-000-2017-00088-00

- Certificación de la menor cuantía para contratación de la Alcaldía de San Cristóbal de los años 2012, 2013, 2014 y 2017, en el folio 376 del expediente administrativo No. 1055.
- Certificación de los recaudos de impuestos de la Alcaldía de San Cristóbal del año 2014, en folios 378 del expediente administrativo No. 1055.
- Copia de presupuesto de ingresos y gastos del Municipio de San Cristóbal del año 2014, en folios 435-472 del expediente administrativo No. 1055.

Bajo ese contexto, y teniendo como base las situaciones particulares que advierte la Contraloría Departamental de Bolívar en el acto enjuiciado, enumeradas previamente, esta Sala procedió a verificar el expediente administrativo del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055 adelantado contra la parte actora, considerando que, en lo concerniente a la evaluación a la contratación efectuada por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal durante el tercer y cuarto bimestre del 2014, es preciso indicar que la Contraloría Departamental de Bolívar, en efecto cuenta con material probatorio para justificar el cargo estudiado, al individualizar cada contrato objeto de control fiscal, señalando de manera específica las situaciones particulares que motivan la decisión, e incorporando elementos de juicio complementarios que de acuerdo al artículo 26 del Título II del capítulo I de la Ley 610 del 15 de agosto del año 2000 permiten una correcta apreciación de las pruebas en conjunto, teniendo en cuenta las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Con relación a las situaciones particulares que dan fundamento al cargo del caso número 1, este Tribunal considera que, se encuentra probada la falta de evidencia o informes mensuales de las actividades, pues si bien es posible verificar cada contrato enlistado no figura documento alguno que describa las actividades desarrolladas por los contratistas y, en concordancia con lo anterior, tampoco es posible observar informe de supervisión alguno que detalle o especifique cuáles fueron las actividades desarrolladas, observando que se limitan a la **transcripción** del objeto del contrato pero sin **evidencias** que permitan verificar que se haya cumplido con dichas obligaciones.

Frente a estos cargos, la parte actora tampoco arrojó elementos que demostraran lo contrario, por lo que quedaron acreditados los elementos que configuran la responsabilidad fiscal.

### 5.5.2.2. Manejo de los recaudos de impuestos de la Alcaldía de San Cristóbal de los años 2012 y 2013.

En cuanto al caso número 3, y que hace referencia al manejo de los recaudos de impuestos de la Alcaldía de San Cristóbal de los periodos 2012 y 2013; esta Sala evidencia que en el acto administrativo no se desconocen, desechan o ignoran las pruebas aportadas por el apoderado de la parte demandante.

Si bien, se presenta en el escrito de descargos una argumentación referente al manejo que se le dio a estos recursos, este solo se limita a indicar que no existieron irregularidades, pero no se aporta documento alguno que permita dar fe de lo anterior.

Dicho aspecto, igualmente es abordado y advertido por la Contraloría Departamental de Bolívar, sosteniendo lo siguiente: “ (...) ninguno de los investigados aportó o acreditó información sobre los soportes o manejo dado a los mismos (donde fueron consignados, en que se invirtieron, etc), por lo tanto se desconoce el destino dado y en que fueron utilizados” (sic)<sup>57</sup>

Al remitirse al expediente magnético, en el CD número uno (01) se encuentran diez (10) folders correspondientes al proceso de Responsabilidad Fiscal de doble instancia No. 1055, se encuentra el Inventario Individual de Documentos para Expedientes de la Contraloría Departamental de Bolívar<sup>58</sup>, en dicho documento, se individualizan por asunto y número de folio cada documento aportado al proceso en mención, incluyendo la certificación de los recaudos de impuestos de la Alcaldía de San Cristóbal los años 2012 y 2013, en el folio 380.

Atendiendo a lo anterior, esta Sala procedió a verificar el expediente administrativo del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055 adelantado contra la parte actora, considerando que tal y como se expresa en el acto enjuiciado, no se aportó o acreditó información clara y detallada sobre los soportes o el manejo dado a los recursos, limitándose la defensa a indicar que actuó conforme a la normatividad aplicable, pero sin anexar evidencia al respecto.

<sup>57</sup> Folio 26, cuaderno 1

<sup>58</sup> Expediente administrativo electrónico, CD número 1, expediente No. 1055, Inventario Individual de Documentos para Expedientes de la Contraloría Departamental de Bolívar, folios 1-7.

### 5.5.2.3. Manejo de los recaudos de impuestos de la Alcaldía de San Cristóbal de los años 2014 y primer trimestre del 2015.

Como se explicó en el acápite anterior, en el fallo de responsabilidad fiscal proferido por la Contraloría Departamental de Bolívar, se certificó el total de los recaudos por conceptos de impuestos municipales, de los años 2014 y primer trimestre de 2015.

Sin embargo, al revisar el expediente físico así como el expediente magnético, que se encuentra en el CD número uno (01) donde se identificaron diez (10) folders correspondientes al proceso de Responsabilidad Fiscal de doble instancia No. 1055, incluyendo el Inventario Individual de Documentos para Expedientes de la Contraloría Departamental de Bolívar<sup>59</sup>, se logró constatar que efectivamente ninguno de los investigados aportó o acreditó información clara y detallada sobre los soportes o manejo dado a los recaudos de impuestos de la Alcaldía de San Cristóbal de los años 2014 y primer trimestre de 2015.

### 5.5.2.4. Recursos girados al Municipio de San Cristóbal por Concepto del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET)

En el acto administrativo demandado, con respecto al caso número 5 correspondiente a los recursos girados al Municipio de San Cristóbal por Concepto del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET) indica lo siguiente:

*"(...) Teniendo en cuenta que se trata de cuestiones de obras civiles de las cuales no se tiene certeza y no hubo verificaron alguna, este Despacho se abstendrá de hacer pronunciamiento de fondo con relación al mismo y ordenará en la parte resolutive de la presente providencia, aperturar una indagación preliminar en las dependencias de la alcaldía municipal de San Cristóbal -Bolívar, contra los señores FREDYS ENRIQUE JIMÉNEZ TORRES Y LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA SANABA Y EL SINUAMUSSIN, por los hechos relacionados con los convenios interadministrativos Nos. 005 del 2014; 006 del 2014 y 005 del 2014, suscritos con la Asociación de Municipios de la Sabana y el Sinu-AMUSSIN, con el fin de determinar la ocurrencia o no de daño o detrimento patrimonial" (sic)<sup>60</sup>*

Dicho lo anterior, es claro para esta Sala, que el presente cargo no es objeto de reclamación ni podría acarrear consigo la nulidad del fallo con Responsabilidad Fiscal del proceso de doble instancia No. 1055, pues la Contraloría Departamental de Bolívar señala de manera clara y expresa,

<sup>59</sup> Expediente administrativo electrónico, CD número 1, expediente No. 1055, Inventario Individual de Documentos para Expedientes de la Contraloría Departamental de Bolívar, folios 1-7.

<sup>60</sup> Folio 22, cuaderno 1

13001-23-33-000-2017-00088-00

que no cuenta con los medios probatorios suficientes para emitir un pronunciamiento de fondo. Motivo por el cual, no puede probarse que exista desviación del poder o que se infrinjan todas las disposiciones normativas que regulan el caso en concreto.

Así como tampoco puede probarse que en este caso la conclusión se desvíe de las pruebas que se encuentran en el respectivo expediente, ya que la entidad demandada, se encarga de explicar que no posee los medios probatorios que en conjunto permitan obtener certeza sobre lo investigado. Adicionalmente, se tiene que, respecto de este caso, no sancionó a los encartados, como en igual sentido lo precisó frente al caso número dos, del que particularmente falló sin responsabilidad fiscal a favor de los hoy demandantes.

#### 5.5.2.5. Descargos presentados por la parte actora y documentos allegados.

En el concepto de violación, la parte actora es enfática en manifestar que, *“en ninguna parte del acto se hace referencia a las pruebas aportadas por los demandados, actas de inicio de suspensión de obras, estudios previos de necesidad de los contratos, beneficiarios de los contratos, etc” (sic)*<sup>61</sup>.

Asimismo, señalan, que la Contraloría no debió desechar las pruebas radicadas por los señores Atilio Castilla Julio, Daniel Cueto Obeso y Fredys Enrique Jiménez Torres, o por lo menos, se debió indicar el motivo por el cual no fueron aceptadas y señalarles que no tenían validez.

Dicho lo anterior, y al revisar el acto administrativo demandado, es posible verificar que las pruebas aportadas por los demandantes, ni los descargos presentados por parte de apoderado judicial fueron desechados por la Contraloría Departamental de Bolívar, pues el fallo con Responsabilidad Fiscal del proceso de doble instancia No. 1055 proferido en fecha 31 de diciembre de 2015, da cuenta de un proceso de análisis, estudio, verificación y apreciación de TODOS los medios probatorios allegados y recaudados en el respectivo proceso. Por el contrario, la parte actora no da precisión de las pruebas que son desechadas ni declaradas inválidas por parte del ente acusador.

---

<sup>61</sup> Folio 9, cuaderno 1

13001-23-33-000-2017-00088-00

Recordemos que los actos administrativos gozan de presunción de legalidad, en los términos del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, presunción que corresponde ser desvirtuada por quien invoca motivos de nulidad.

De modo que los argumentos que sustentan el fallo con responsabilidad fiscal materia de revisión, tienen el suficiente sustento y encuentran respaldo en las pruebas recaudadas en el curso del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 1055, lo que significa que las decisiones que dieron lugar a la determinación de responsabilidades fiscales de los señores ATILIO RAFAEL CASTILLA JULIO, FREDYS ENRIQUE JUMENEZ TORRES y DANIEL CUETO OBESO, no pueden ser consideradas como manifiestamente contrarias a la Constitución y a la ley.

Adicionalmente, sobre las consideraciones de la entidad accionada frente a los descargos presentados, es pertinente resaltar:

Con respecto a los descargos y/o pruebas allegadas por la parte actora, la entidad demandada responde a los requerimientos realizados abordando caso por caso, dejando constancia de los aspectos considerados y exponiendo las razones por las cuales no se aceptan los mismos. Lo anterior, no permite que se desacredite la legalidad del acto administrativo, por ausencia en la valoración probatoria, así como tampoco existen motivos que indiquen una actuación arbitraria por parte de la Contraloría Departamental de Bolívar.

Si bien, junto con el escrito presentado por el apoderado de la parte actora se allegaron algunos documentos, tales como Actas de inicio de obras, Actas de Suspensión y estudios previos, dicho material no corresponde a los contratos objeto de control fiscal por parte de la Contraloría Departamental de Bolívar, siendo aspectos por los que no se falló con responsabilidad fiscal a los hoy demandantes, sino que como se vio, la administración dio inicio a otra actuación administrativa, esto es, una indagación preliminar.

Por último, debemos recordar que el artículo 28 de la Ley 610 de 2000 dispone que los hallazgos fiscales cuentan con valor probatorio dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, esto mientras se recauden con el lleno de los requisitos previstos en la ley, y aquí la parte demandante no trajo situación alguna que impida valorar los hallazgos fiscales que fueron fundamento del fallo con responsabilidad fiscal que se demanda.

#### 5.5.2.6. Conclusiones

De cara al marco normativo estudiado, el material probatorio allegado con destino a este proceso y el expediente administrativo contentivo del proceso de responsabilidad fiscal No. 1055 de la Contraloría Departamental de Bolívar, esta Sala concluye que, la parte accionante no logró acreditar que existiera por parte de la entidad accionada un comportamiento que obedezca a desviación de poder o que se aleje de la interpretación en conjunto de las pruebas y las reglas de la sana crítica. Motivo por el cual, luego de analizar los documentos que conforman el expediente administrativo, es preciso expresar, que el fallo de responsabilidad fiscal dictado en el proceso de doble instancia No. 1055 y su confirmatorio, se encuentran fundados en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas en dicho trámite.

#### 5.6. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del CPACA dispone, que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

Por su parte, el artículo 365 del Código General del Proceso señala, que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

En este orden, se condenará en costas a la parte vendida, esto es a la demandante, y se liquidarán por secretaria, conforme a lo establecido en los artículos 365 y 366 del CGP.

### VI. LA DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### VI. FALLA

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad a lo señalado en la parte motiva de este proveído.



13001-23-33-000-2017-00088-00

**SEGUNDO:** Condenar en costas a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la Secretaría de esta Corporación de acuerdo con lo señalado en los artículos 365 y 366 del C.G.P.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, archívense las diligencias, previas las anotaciones de rigor

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.*

### LOS MAGISTRADOS

  
JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ  
Ausente con permiso

  
MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ

La anterior firma corresponde al proceso con número de radicado 13001-23-33-000-2017-00088-00