

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

AUTO No. 001 DE 2025

POR EL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

Popayán, 2 de mayo de dos mil veinticinco (2.025)

Rad. Proceso: RF 07- 2019

EL CONTRALOR MUNICIPAL DE POPAYÁN, en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, especialmente las conferidas por los artículos 268 numeral 5 y 272 modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019 de la Carta Suprema, la Ley 610 de agosto 15 de 2000, artículo 18 y,

CONSIDERANDO:

Mediante Oficio radicado No. 20192000088781 la Oficina Asesora de Control Interno del municipio de Popayán, trasladó presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal por las devoluciones por concepto de pagos de estampilla pro bienestar del adulto mayor, la Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Popayán, para la época de los hechos, Dra. María Alejandra Rosas Machado, procedió a dictar Auto No. 07 de Apertura de indagación preliminar IP 03-2019 de fecha 23 de abril de 2019, de acuerdo al siguiente hallazgo fiscal que describe en la condición lo siguiente:

"Los casos números 2, 3, 4, 5, 6 y 7 que registran las devoluciones de los pagos efectuados por concepto del impuesto Estampilla pro bienestar del adulto mayor, contenidas en la tabla 2 del presente informe, se tramitaron por parte de la administración municipal, a través de la Tesorería General, bajo una interpretación propia de la norma que regula el impuesto en mención, consistente en no aplicar el impuesto a los convenios y escrituras públicas de compraventa, en el entendido que, para la primera situación (2), por tratarse de un convenio, no correspondía a la celebración de un contrato como tal, en apego a la frase "... los contratos y sus adiciones" contenida en el marco legal que rige el impuesto en comento y, en la segunda situación (casos 3,4,5,6 y 7), a partir de concepto emitido por la Oficina Jurídica de la entidad, se asumían en relación a los contratos de compraventa, que sinó determinaban en sus cláusulas los descuentos respectivos, era posible realizar la devolución solicitada."

Que, una vez terminado los términos de la indagación preliminar, la oficina de responsabilidad fiscal dio apertura al proceso de responsabilidad fiscal verbal RF 07-2019 mediante Auto No. 56 de Apertura e Imputación de Responsabilidad Fiscal RF 07-2019 de fecha 26 de diciembre de 2018, por una cuantía de \$ 109.416.891; en los cuales se tiene como presunto responsable fiscal a Diego José Valencia Herrera, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.549.183 de Popayán en su calidad de ex Tesorero General del Municipio de Popayán.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

Que dentro del proceso se surtieron los respectivos descargos y dentro del trámite del proceso y en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 267 de la Constitución Política y en concordancia con la Ley 610 de 2000, la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Popayán, a través de la Dra. **LEIDY DANYELLY MENESES BOLAÑOS**, profirió Auto No. 011 del 3 de abril de 2025 por medio del cual fallo sin responsabilidad el proceso fiscal verbal No. RF 07 de 2019.

Que mediante oficio RF 170 del 4 de abril de 2025, la funcionaria en mención remite a este Despacho el expediente No. RFV 07 de 2019, de conformidad con lo ordenado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, para surtir el correspondiente grado de consulta.

COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 268 numeral 5 y 272 de la Constitución Política de Colombia, artículo 18 la Ley 610 de 2000, este despacho es competente para conocer del asunto.

POSICIONES PARA RESOLVER

Para resolver el presente grado de consulta, se tiene como fundamento la defensa del interés público, la defensa del ordenamiento jurídico y la defensa de los derechos y garantías fundamentales, en los términos establecidos en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

De acuerdo con lo legalmente determinado el funcionario concededor del grado de consulta, examinará la decisión contenida en el fallo sin responsabilidad No. 011 del 3 de abril de 2025, en sus aspectos de hecho y de derecho, defendiendo el interés público y respetando el debido proceso, las garantías del implicado y la sana crítica, según sea el caso.

El objeto de la consulta, es lograr la aplicación de la Justicia como fin esencial del Estado, teniendo en cuenta para ello, lo señalado en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, que establece los tres (3) elementos para que se configure la Responsabilidad fiscal, los cuales deben estar integrados así:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a quien realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

Por lo tanto, de no llegar a encontrar integrados estos 3 elementos se estará frente a una situación excluyente de responsabilidad.

1.1. DECISIÓN QUE DIO LUGAR AL GRADO DE CONSULTA

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

Como se indicó en los párrafos que preceden La Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva decidió fallar sin responsabilidad fiscal, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. RF 07 de 2019 mediante el Auto No. 011 del 3 de abril de 2025, por lo que de conformidad con lo ordenado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, pasa a este despacho para surtir el correspondiente grado de consulta:

En las consideraciones a tener en cuenta por el Ad-quo, se resalta lo siguiente:

“Ahora bien, teniendo en cuenta que, el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, se reprocha la conducta del presunto implicado consistente en que presuntamente produjo un daño fiscal al municipio de Popayán por realizar la devolución del tributo Estampilla pro bienestar adulto mayor que fue de manera inicial descontado de los contratos y posteriormente fue reintegrado el valor por concepto de estampilla pro bienestar adulto mayor a los peticionarios o vendedores de los bienes inmuebles al Municipio y al cooperante.

Sin embargo previo análisis y revisión de la documentación que hace parte de las pruebas del proceso se tiene que los señores María Teresa Muñoz, Herna Josefina Hubah Valencia, Mario Alfredo Polo Castellanos Representante legal de la Fundación Universitaria de Popayán, Guillermo Bolaños Cerón, Camilo Ernesto Sarria Orozco, solicitaron a la Tesorería Municipal de Popayán la devolución de la estampilla pro bienestar adulto mayor valores que habían sido descontados de los diferentes contratos celebrados con el Municipio de Popayán en los cuales dentro de sus clausulados no se encontraba estipulado el gravamen de estampilla pro bienestar adulto mayor, y que en aras de dar respuesta a estos peticionarios se tuvo en cuenta oficio del 5 de septiembre de 2016 el cual está dirigido a la Oficina de trámite de Cuentas del Municipio de Popayán el cual establece que **“Ante la consulta planteada por la petición de la devolución de la estampilla del adulto mayor en un contrato de Compraventa me permito aclarar lo siguiente: Todo Contrato que firme el municipio de Popayán con particular debe estipular los descuentos a que son sometidos por la entrega del bien, para que el particular firme el conforme o haga sus reposiciones. Debemos basarnos en la ley o de acuerdo al código del comercio que es la norma la cual nos da las pautas para realizar una contratación entre el acuerdo y un particular.**

Por este motivo y ante la consulta trazada permito informar que si en ninguna de sus cláusulas del contrato lo estipula es posible dar trámite al reclamo o devolución a favor del tercero.

Ahora bien, revisadas las escrituras públicas por medio de las cuales se realizaron las ventas de los bienes inmuebles de utilidad pública al Municipio de Popayán efectivamente se encuentra que en la minuta de las mismas en ninguna cláusula está establecida la obligación de la retención de la estampilla pro bienestar adulto mayor, así mismo revisado el convenio

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

20161800005447 del 07/04/2016 celebrado entre el Municipio de Popayán y la Fundación Universitaria San José en el clausulado del convenio no se encuentra pactada la obligación de pago de la estampilla Pro bienestar Adulto Mayor.

Así las cosas, se prueba que el Tesorero del Municipio de Popayán para la época de los hechos esto es el señor Diego José Valencia Herrera, actuó confiando en un procedimiento que había realizado la oficina jurídica a la oficina de trámite de cuentas para tener en cuenta en caso de solicitudes de Devolución, en virtud el principio de Confianza legítima el cual establece que **"El principio de confianza legítima funciona entonces como un límite a las actividades de las autoridades, que pretende hacerle frente a eventuales modificaciones intempestivas en su manera tradicional de proceder, situación que además puede poner en riesgo el principio de seguridad jurídica. Se trata pues, de un ideal ético que es jurídicamente exigible. Por lo tanto, esa confianza que los ciudadanos tienen frente a la estabilidad que se espera de los entes estatales, debe ser respetada y protegida por el juez constitucional"**

Sin embargo, del despacho reprocha que para realizar la devolución de los dineros no se haya realizado un acto administrativo o documento en el que se documente las razones de hecho y de derecho para proceder a realizar la devolución."

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 18 de La Ley 610 de 2000, consagra la finalidad y los eventos en los que procede el Grado de Consulta al señalar: **"Artículo 18. Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. (...)"** (Negritas fuera del texto).

En el presente proceso, el grado de consulta resulta procedente teniendo en cuenta la causal del **Fallo es sin responsabilidad**, consignada en la norma.

De lo consagrado en la referida disposición legal mencionada, el Consejo de Estado en Sentencia del 22 de octubre de 2015, No. de radicado 63001-23-31-000-2008-00156-01, señaló lo siguiente:

"El grado de consulta, es el mecanismo creado por el legislador para que, en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, el superior de quien profiere una decisión que consista en el archivo, fallo sin responsabilidad fiscal o fallo con responsabilidad fiscal, según sea el caso, la modifique, confirme o revoque. En esta perspectiva resulta

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

evidente que el competente para resolver el grado de consulta es el superior jerárquico o funcional de quien profirió la decisión.

En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha precisado que "mediante el grado de consulta se otorga competencia al superior del funcionario para revisar oficiosamente los actos administrativos por los cuales se ha resuelto definitivamente la actuación administrativa o han hecho imposible continuar su trámite. El objeto de la consulta, precisamente, es lograr que tales decisiones definitivas sean revisadas, en el evento en que contra ellas no se interponga recurso de apelación, como ocurre con el grado jurisdiccional regulado por el artículo 184 del C.C.A. En consecuencia, la decisión que resuelve la consulta, si bien requiere de notificación para que ésta se produzca efectos, no es susceptible de recursos, porque la decisión definitiva ya ha sido tomada dentro de la actuación administrativa y la cual es justamente materia del grado de consulta."

Esta interpretación coincide plenamente con el postulado legal que regula la figura en comento, cuando establece de manera clara y perentoria que el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, para que éste, dentro del mes siguiente profiera la respectiva decisión. Se debe tener en cuenta que la competencia constituye la capacidad jurídica que se obtiene por ministerio de la Ley para cumplir una función administrativa, esto es, "la cantidad de potestad que tiene un órgano administrativo para dictar un acto", lo cual es, a su vez, elemento esencial del acto administrativo y manifestación del principio de legalidad."

Procede entonces este despacho a verificar si la providencia consultada y las actuaciones que conforman el proceso de responsabilidad fiscal que la originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, en relación a que se haya garantizado un debido proceso.

Por lo anterior lo primero que se analizará será lo correspondiente a los términos dentro del proceso toda vez que se debe establecer la competencia temporal de este despacho, así las cosas y de acuerdo a la normatividad existente se debe tener en cuenta el auto de apertura que para el caso sub examine es el Auto No. 56 de Apertura e Imputación de Responsabilidad Fiscal RFV 07-2019 de fecha 26 de diciembre de 2019 a (folio 184 carpeta 1).

El artículo 6º de la Ley 610 de 2000 establece "**Caducidad y prescripción.** La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

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.

Ahora bien, durante la investigación se surtieron entre otras, las siguientes actuaciones procesales:

Durante el año 2020 a la raíz del confinamiento generado a nivel mundial y local por el COVID 19 y que el ministerio de Salud y protección Social mediante resolución 385 del 12 de marzo de 2020 "declaró la emergencia sanitaria por causa del covid 19 y se adoptan medidas frente al virus en todo el territorio nacional " y que dentro de la Contraloría Municipal de Popayán se adelantaban acciones administrativas con términos procesales, se expedieron los siguientes actos administrativos de suspensión, prorroga y levantamiento de términos procesales a todos los procesos Administrativos Sancionatorios, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Indagaciones preliminares, que se encontraban en estudio, los cuales se relacionan a continuación

Nro.	Resolución	Fecha Resolución	Desde – hasta	Nro. días
1	039	16-03-2020	16 al 20 de marzo	5
2	040	24-03-2020	24 marzo – 13 abril	21
3	042	13-04-2020	14 al 27 de abril	14
4	045	27-04-2020	28 abril – 11 mayo	14
5	046	07-05-2020	12 al 25 de mayo	14
6	050	26-05-2020	26 al 31 de mayo	6
7	053	01-06-2020	1 al 5 de junio	5
8	054	05-06-2020	8 al 19 de junio	12
9	057	19-06-2020	23 junio -1 julio	9
10	061	01-07-2020	2 al 10 julio	9
11	064	10-07-2020	13 al 22 julio	10
12	069	22-07-2020	Levantar términos	
TOTAL DIAS SUSPENDIDOS				119 días

Aunado a lo anterior entre el año 2022 y 2023 se expedieron 2 actos administrativos de suspensión de Términos en los procesos Administrativos Sancionatorios, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Indagaciones preliminares e indagaciones preliminares así:

Nro.	Resolución	Fecha Resolución	Desde – hasta	Nro. días
------	------------	------------------	---------------	-----------

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

1	139	30-12-2022	2 al 6 de enero de 2023	5
2	46	28-06-2023	29 de Junio al 3 de Julio de 2023	5
TOTAL, DIAS SUSPENDIDOS				10 días

Para un total de suspensión de términos de 129 días, es decir que a la fecha de esta decisión dicho proceso no ha prescrito.

Así las cosas, este despacho de consulta, puede entrar a determinar la existencia del daño patrimonial, producida por una gestión fiscal ineficiente e inoportuna que en términos generales no se oriente al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, entendiendo el daño en los términos del artículo 6° de la Ley 610, así:

"Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento del patrimonio público".

Se tiene entonces que el presunto daño patrimonial se originó del hallazgo administrativo con incidencia fiscal por las devoluciones por concepto de pagos de estampilla pro bienestar del adulto mayor, de Popayán en la vigencia 2019 donde se logró constatar lo siguiente:

Se evidencio presunto detrimento patrimonial que la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva dio apertura al proceso de responsabilidad fiscal verbal RF 07-2019 por una cuantía de \$ 109.416.891 en los cuales se tiene como presunto responsable fiscal a Diego José Valencia Herrera, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.549.183 de Popayán en su calidad de ex Tesorero General del Municipio de Popayán.

"Los casos números 2, 3, 4, 5, 6 y 7 que registran las devoluciones de los pagos efectuados por concepto del impuesto Estampilla pro bienestar del adulto mayor, contenidas en la tabla 2 del presente informe, se tramitaron por parte de la administración municipal, a través de la Tesorería General, bajo una interpretación propia de la norma que regula el impuesto en mención, consistente en no aplicar el impuesto a los convenios y escrituras públicas de compraventa, en el entendido que, para la primera situación (2), por

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

tratarse de un convenio, no correspondía a la celebración de un contrato como tal, en apego a la frase "... los contratos y sus adiciones" contenida en el marco legal que rige el impuesto en comento y, en la segunda situación (casos 3,4,5,6 y 7), a partir de concepto emitido por la Oficina Jurídica de la entidad, se asumían en relación a los contratos de compraventa, que sino determinaban en sus cláusulas los descuentos respectivos, era posible realizar la devolución solicitada.

Causa: "Carencia de procedimiento y acto administrativo debidamente motivado, sustentado y formalizado que legalice las devoluciones que soliciten terceros por concepto del impuesto Estampilla pro bienestar del adulto mayor.

Efecto: Presuntas devoluciones indebidas de dinero, detrimento patrimonial. Valor del presunto daño patrimonial: \$ 109.416.891".

En relación con la conducta, tenemos que de conformidad con la Sentencia C-629 de 2002 de la Corte Constitucional, el grado de imputación en materia de responsabilidad fiscal sólo podrá configurarse a título de culpa grave o dolo. De conformidad con la doctrina se actúa con culpa cuando existe un comportamiento voluntario en una actuación cuyo resultado es antijurídico.

"El hecho culposo puede generarse en la negligencia, la cual implica una falla en la atención que debe prestar el agente en sus actuaciones. El negligente deja de realizar una conducta a la cual estaba obligado, y no emplea la diligencia necesaria para evitar un resultado dañoso, en consecuencia, es un descuido de su conducta".

Se debe entender entonces que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 5 de la Ley 678 del 3 de agosto de 2001 (Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición), así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es nítidamente predicable en los procesos de responsabilidad fiscal.

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

Así las cosas, este Despacho trae a colación la disposición que faculta al mismo, para conocer de las decisiones en primera instancia proferidas por las Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, plasmada en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, por lo cual este Despacho es competente para resolver Grado de Consulta, ordenado en el artículo CUARTO del Auto No. 08 del 2 de abril de 2025 y procede a emitir concepto del caso específico en los siguientes términos:

Sea lo primero entonces determinar, si se constituyen los 3 elementos para determinar un daño patrimonial y por consiguiente declarar una responsabilidad fiscal a causa de las devoluciones realizadas por el municipio de Popayán por concepto de estampilla pro bienestar adulto mayor, en los contratos de compraventa de bienes inmuebles y en convenio celebrado con la Fundación Universitaria de Popayán, que se relacionan a continuación:

Beneficiario	Contrato	Valor devolución	Fecha de pago
Fundación Universitaria de Popayán	Convenio Nro 544-2016	\$ 9.507.000	Diciembre 28 de 2017
María Teresa Muñoz	Compraventa de Bien inmueble	\$ 20.120.381	Febrero 1 de 2018
Guillermo Jesús Bolaños Cerón	Compraventa de Bien inmueble	\$25.939.020	Febrero 23 de 2018
Camilo Ernesto Sarria	Compraventa de Bien inmueble	\$19.055.490	Marzo 23 de 2018
Emma Hubach Valencia	Compraventa de Bien inmueble	\$19.500.000	Abril 27 de 2018
Carmenza Ocampo	Compraventa de Bien inmueble	\$ 12.013.000	Mayo 29 de 2018

De lo cual el consultado, está de acuerdo en el análisis realizado por el consultante, al indicar que efectivamente el daño se encuentra probado, toda vez que , el recaudo por valor de \$109.416.891 no se debió haber devuelto por parte del municipio de Popayán a través de la Tesorería Municipal a cargo del ex funcionario Diego José Valencia Herrera, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.549.183 en su calidad de ex Tesorero General del Municipio de Popayán, dado que la devolución de dichos dineros se basaron en un concepto sin sustento jurídico que evidenciara un real análisis juicioso y minucioso de las situaciones planteadas frente a la devolución de los dineros pagados mediante la

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

estampilla pro adulto mayor, situación que esta oficina no entrara a abordar de manera más profunda, dado que como se indicó dentro del fallo emitido por la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, se encuentra la explicación del daño, sin embargo, este despacho evidencia que desde la génesis del proceso no se logro determinar el presunto responsable fiscal de acuerdo a la conducta requerida dentro de la responsabilidad fiscal.

Así debe tenerse en cuenta lo que indica el artículo 6 de la ley 610 de 2000 que a su letra reza:

“Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, 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.” (negrilla fuera de texto)

La responsabilidad subjetiva que se endilga al ex tesorero no logra trascender a una conducta a título de dolo o culpa grave en el entendido de que se desliga quebrantando el nexo causal entre la conducta y el daño, por cuanto no se logra establecer los elementos cognitivos y volitivos en su actuar de manera negligente, ya que su actuar encuentra fundamento en una consulta a la Oficina Jurídica del Municipio de Popayán, lo que motivo la realización de la devolución de dicha suma de dinero, generando así en su actuar una Confianza legítima, no apartando de reproche alguno al ex tesorero Diego José, empero no un reproche que llegue a ser considerado culpa grave, dado que se basó su decisión de devolución de dineros únicamente teniendo como soporte un concepto que no tenía sustento legal, sin embargo se muestra su intención de realizar las cosas en debida forma solicitando dicho concepto a la oficina jurídica quienes si cuentan con un grupo idóneo de abogados, con el fin de poder dar respuesta basándose en la confianza depositada en la oficina jurídica del municipio (Principio de confianza legítima).

Ahora bien, es pertinente traer a colación que la garantía de la confianza legítima encuentra su origen en la Constitución Política como desarrollo de los principios de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 1º y 4º, respeto al acto propio y la buena fe establecido en el artículo 83 de la Carta, el cual dispone que “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión 001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas." En ese sentido, está en cabeza de todos los administrados por lo que el Estado está obligado a procurar su garantía y protección."

Por lo anterior, a pesar de que la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva pudo establecer de manera clara la existencia del daño, no pudo determinar la causa del mismo, el cual en concepto de este despacho no se produce desde la devolución misma del dinero, sino desde el momento en que se emitió un concepto desde la oficina jurídica del municipio el cual no esta sustentado y que una vez analizado contrario a ello va en contra vía de la normatividad, dado que dicha clase de deducciones no se sustentan en el contrato, si no en una norma tributaria de obligatorio cumplimiento.

Ahora bien, de acuerdo a que, dentro de la consulta, se encuentra únicamente como presunto responsable fiscal el ex tesorero del municipio para la época de los hechos, al cual no puede probarse el dolo o la culpa grave como exige la ley y atendiendo los términos del proceso, una vez, revisado la decisión en sus aspectos de hecho y derecho, este despacho confirmara la decisión tomada en primer instancia, dado que no se logra demostrar con grado de certeza que la actuación de culpa grave corresponda a una conducta inexcusable, omisiva y negligente por parte del ex tesorero general municipal, en ejercicio de su cargo, por lo tanto, es dable señalar que en el presunto proceso fiscal en mención no se enmarcan los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, pues se actuó bajo el principio de confianza legítima.

En mérito de lo expuesto, y bajo las consideraciones y razones legalmente expuestas en el presente proveído, el Contralor Municipal de Popayán,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en su totalidad el Auto No. 011 del 3 de abril de 2025, por el cual se falló sin responsabilidad el proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal RF 07-2019, proferido por la Dra. **LEIDY DANYELLY MENESES BOLAÑOS** – Jefe de Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Popayán.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar por Estado la presente providencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: Devolver el expediente a la oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal, para los fines pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO: En el evento de que con posterioridad aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para

 Contraloría Municipal de Popayán	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE POPAYÁN NIT. 817.005.038 – 6	Código 1.0	Versión .001
	DESPACHO DEL CONTRALOR		

GRADO DE CONSULTA PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. RFV 07 – 2019

el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenara la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el Artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO QUINTO: Cumplido lo anterior y una vez ejecutoriado el Auto, archívese este Expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



LUIS EDUARDO SANDOVAL ISDITH
 Contralor Municipal de Popayán

Proyectó: Joan Sebastián Prado Beltrán – judicante
 Revisó: Laura C Dorado P-secretaria general