

SECRETARIA GENERAL Y COMUN
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DEL CARMEN DE APICALA TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112-060-2024
PERSONAS A NOTIFICAR	EMILIANO SALCEDO OSORIO , identificado con cédula de ciudadanía No. 14.218.515 Y OTROS ; así como a la Compañía Aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. y/o a través de su apoderado
TIPO DE AUTO	AUTO GRADO DE CONSULTA
FECHA DEL AUTO	10 DE OCTUBRE DE 2024
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día 11 de octubre de 2024.



ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el día 11 de octubre de 2024 a las 06:00 p.m.

ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

Transcriptor: María Consuelo Quintero



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

231

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

Ibagué, Tolima, 10 de octubre de 2024

Procede el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por este órgano de control, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **AUTO DE ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 027** del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado N° **112-060-2024**, adelantado ante la ADMINISTRACION MUNICIPAL DEL CARMEN DE APICALA-TOLIMA".

I. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 que reza: (...) "*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. Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso*". (...)

Ahora, la Resolución 0079 de 2001 proferida por la Contraloría Departamental del Tolima, establece lo siguiente: (...) "*Primero: Delegar en el despacho de la Contraloría Auxiliar del Departamento del Tolima, el conocimiento en grado de consulta de los asuntos previstos en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000*". (...)

Por todos los preceptos anteriormente mencionados, el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el grado de Consulta del auto No. 027 de fecha diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, dictó auto de Archivo del proceso de Responsabilidad Fiscal por no merito en el proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-060-2023**.

II. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACIÓN

(...)

"*LEY 397 DE 1997; ARTÍCULO 38º.- Estampilla Pro cultura. Modificado por el Artículo 1 de la Ley 666 de 2001. Facúltase a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una estampilla Pro cultura y sus recursos serán administrados por el respectivo ente territorial al que le corresponda el fomento y estímulo de la cultura, con destino a proyectos acorde con los planes nacionales y locales de cultura.*

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[1 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

✓ ACUERDO 005 DEL 16 DE SEPTIEMBRE DE 2016;

ART. 274; ELEMENTOS ESTAMPILLA PRO CULTURA,

- ✓ NUMERAL 2. CAUSACIÓN. La obligación de pagar el valor de la estampilla nace en el momento de la suscripción del contrato o en el momento de los pagos para el caso de aquellos de cuantía indeterminado o bajo la modalidad de cuota litis.
- ✓ NUMERAL 3. BASE GRAVABLE. La base gravable está constituida por el valor de los contratos suscritos por las entidades señaladas en el numeral 1 de este artículo.
- ✓ NUMERAL 4 TARIFA. La tarifa aplicable es la siguiente: En los contratos será el 1% sobre el valor del contrato y sus adiciones.
- ✓ NUMERAL 6. SUJETO PASIVO. Persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, sucesiones ilíquidas o entidades con quien se suscriba el contrato.

ARTÍCULO 275.- EXCEPCIÓN. Se exoneran del cobro de la presente estampilla:

1. Los contratos interadministrativos que se celebren con las demás entidades del estado.
2. Los contratos o convenios que se celebren con entidades sin ánimo de lucro, fundaciones y organizaciones no gubernamentales.
3. Los convenios que se celebren con las empresas petroleras por los que se pretendan recepcionar donaciones y aportes en dinero o especie con el objeto exclusivo de adelantar programas de desarrollo social para el municipio.
4. Los contratos que celebre el municipio para la ejecución de los recursos del régimen subsidiado en salud.
5. Los contratos para el suministro de combustible.

PARÁGRAFO.- El pago de los derechos por concepto de esta estampilla, se hará en la Secretaría de Hacienda y Tesorería Municipal o en la entidad financiera respectiva.

ARTICULO 281.- ELEMENTOS ESTAMPILLA PRO ADULTO MAYOR

Numeral 2. CAUSACIÓN. La obligación de pagar el valor de la estampilla nace en el momento de la suscripción del contrato o en el momento de los pagos para el caso de aquellos de cuantía indeterminado o bajo la modalidad de cuota litis.

Numeral 3. BASE GRAVABLE. La base gravable para el cobro por concepto de la estampilla pro bienestar del Adulto Mayor del municipio de Carmen de Apicalá será del CIEN PORCIENTO (100%) DEL VALOR FISCAL DE CADA CONTRATO Y SUS ADICIONES

Numeral 4. TARIFA. La tarifa aplicable es del cuatro por ciento (4%) del valor del contrato

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[2 de 15]



232

CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

NUMERAL 6. SUJETO PASIVO. Persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, sucesiones ilíquidas o entidades con quien se suscriba el contrato.

ARTÍCULO 282.- EXONERACIÓN. Se exoneran del cobro de la presente estampilla: Los contratos inter administrativos que se celebren con las demás entidades del estado.

Los contratos o convenios que se celebren con entidades sin ánimo de lucro, fundaciones y organizaciones no gubernamentales.

Los convenios que se celebren con las empresas petroleras por los que se pretendan recepcionar donaciones y aportes en dinero o especie con el objeto exclusivo de adelantar programas de desarrollo social para el municipio.

Los contratos que celebre el municipio para la ejecución de los recursos del régimen subsidiado en salud.

Los contratos para el suministro de combustible

CONTRATO DE ALIANZA ESTRATEGICO No. 119 de Julio 3 de 2018; Clausula Decima sexta; el presente contrato se entiende perfeccionado con la firma de las partes y para su ejecución se requiere; numeral 3, la suscripción del acta de inicio correspondiente. Así mismo se deberán efectuar los pagos de impuestos del orden nacional, departamental o municipal que hubiere lugar.

Ley 734 de 2002, art. 34 Numeral 1, derogada por la ley 1952 de 2019, art. 38 numeral 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Condición;

El Municipio del Carmen de Apicalá suscribió el contrato No. 119 del 3 de julio de 2018, con el contratista CONTRUCCIONES Y URBANIZACIONES S.A.S, con Nit. 890.703.779-5, representada legamente por el señor GABRIEL HERNANDEZ PEÑALOZA GALLO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 14.229.724, el cual, tenía como objeto contractual "ADELANTAR UNA ALIANZA DE ORDEN ESTRATÉGICO PARA LA CONCEPCIÓN Y DESARROLLO DE UN PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN UN PREDIO con Certificado de tradición No 366-46164 DE PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE CARMEN DE APICALA, TOLIMA, QUE CONDUZCA A LA CONSTRUCCIÓN, VENTA DE LA VIVIENDA Y OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS", por un valor de Mil Cuatrocientos Noventa Millones Setecientos Ochenta Mil Ciento Sesenta Pesos (\$1.490.780.160) y un

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriadeltolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[3 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

• La Contraloría del ciudadano •

plazo de ejecución de 6 años contados a partir de la firma del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos legales y perfeccionamiento del contrato.

Que como obligaciones dentro del contrato en mención, la Alcaldía del Carmen de Apicalá, esta "transferir a un fideicomiso que se constituirá dentro de 45 días siguientes a la suscripción del contrato que resulte el presente proceso, la propiedad y dominio real que tiene y ejerce sobre el lote donde se construirá el proyecto, conforme al artículo 36 de la ley 388 de 1997. El mencionado lote, para construir el proyecto vis se entrega libre de todo gravamen, el cual se encuentra valorado en Mil Cuatrocientos noventa millones setecientos ochenta mil ciento sesenta pesos (\$1.490.780.160)mcte".

Que revisados los documentos que soportaron el análisis de la presente información no se encontró soporte del pago de las estampillas de Pro cultura y Pro adulto Mayor, que originó la suscripción del presente acto contractual; por lo que la Secretaría de Hacienda se certificó el día 28 de abril de 2023, que no se evidencia registro contable de pago alguno por ningún concepto (incluido estampillas), del proyecto denominado Punta Azul correspondiente al contrato No. 119 de 2018, que el Municipio del Carmen de Apicalá celebró con la empresa CONTRUCCIONES Y URBANIZACIONES S.A.S.

A continuación se presenta la liquidación de la estampilla Pro Cultura y Pro Adulto Mayor, teniendo en cuenta la normatividad vigente para la fecha de la suscripción del contrato 119 de 2018:

NOMBRE DE LA ESTAMPILLA	%	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	VALOR A PAGAR
PRO CULTURA	1%	\$ 1.490.780.160	\$ 14.907.802
PRO ADULTO MAYOR	4%		\$ 59.631.206
VALOR TOTAL ESTAMPILLAS			\$ 74.539.008

Efecto;

- ✓ Se generó un detrimento al patrimonio público, en la cuantía **de Setenta y Cuatro Millones Quinientos Treinta y Nueve Mil Ocho Pesos (\$74.539.008).**
- ✓ Disminución del recaudo, afectando proyectos para la dotación y funcionamiento de los Centros Vida y Centros de Bienestar del Adulto Mayor de los Niveles I y II del SISBEN del municipio de Carmen de Apicalá, ya que para este uso sería destina la estampilla de Pro adulto mayor.
- ✓ Afectación a proyectos que se financien con recursos provenientes del recaudo de la Estampilla de Pro cultura, como son creación de espacios culturales, fomento de actividades artísticas y demás que son de importantes para la población del municipio."(...)

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[4 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

ACERVO PROBATORIO

- Auto de asignación para sustanciar el proceso (folio 1).
- Memorando CDT-RM-2023-00003284 (Folio 2).
- Hallazgo fiscal No. 27-11 del 7 de junio de 2023 (folios 3 al 10).
- Copia contrato 119 del 03/07/2018 (folios 11 al 19).
- Certificación avalo del predio (folio 20 al 21).
- Certificación de tradición y libertad (folios 22 al 24).
- Hoja de vida del señor Emiliano Salcedo Osorio (folios 25 al 32).
- Copia de la póliza 3000295 expedida por la Previsora (folios 33 al 36).
- Copia de la póliza 480-64-994000000639 expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia (folios 37 al 39).
- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del señor Emiliano Salcedo (folio 40).
- Copia del manual de funciones y competencias laborales (folios 41 al 53).
- Hoja de vida del señor Edgar González Sánchez (folios 55 al 71).
- Certificado de cuantías (folio 72).
- Copia de la póliza 0574460-8 expedida por seguros generales Suramericana SA (folios 73 al 98).
- Copia de cédula de ciudadanía del señor Gabriel Hernán Peñaloza Gallo (folio 99).
- Certificado de existencia y representación legal de la empresa construcciones y urbanizaciones SAS (folios 101 al 118).
- Hoja de vida del señor Cristian Camilo León (folios 119 al 113).
- Resolución No. 0471 del 21 de diciembre de 2018 (folios 160-164).
- Resolución No. 180 del 10 de abril de 2023 (folios 212-215).

III. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, emitió Auto de Archivo No. 027 del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), mediante el cual se declara probada la causal que conlleva al auto de archivo de la acción fiscal a favor de los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y el señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos.

Igualmente, se ordena la desvinculación de la Compañía **Aseguradora Solidaria de Colombia SA.**, con ocasión a la expedición el 14 de julio de 2018, de la Póliza 480-64-994000000639, con vigencia desde el 15/07/2019 al 18/04/2019, tratándose de una Póliza Seguro Manejo Sector Oficial, que tiene como amparo los fallos con responsabilidad fiscal con un monto asegurado de \$20.000.000 y donde actúa como tomador el Municipio

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[5 de 15]

—

—



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Carmen de Apicalá.

La decisión objeto de estudio dentro del auto No. 027 del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), se fundamenta en lo siguiente:

(...)

"Sobre este tema en particular los autores Luz Jimena Duque Botero y Fredy Céspedes Villa, en su libro "El Control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal", página 352 manifestaron lo siguiente: "Desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal, no se trata del daño antijurídico que el Estado le ocasione a un particular, sino de aquel que un funcionario público o un particular en ejercicio de funciones públicas, le ocasione al Estado. Ello quiere decir que el daño debe ser el primer elemento que deba ser estudiado, pues sin daño, no hay responsabilidad fiscal. El estudio se debe centrar en determinar si hubo daño exclusivamente a las arcas pública, puesto que los daños que sufran los particulares, simplemente no son objeto de análisis en el derecho de la responsabilidad fiscal."

En lo que tiene que ver con el daño personal, se estima que en materia de responsabilidad fiscal, el titular del derecho es el propio Estado, quien también es la víctima, pues la pérdida, deterioro, menoscabo de recursos públicos que dan origen la investigación fiscal, se genera con ocasión a la conducta activa u omisiva de un servidor público o de un particular, quienes son plenamente identificados. Así pues el carácter personal del daño consiste en que la persona que lo sufre (natural o jurídica), es la misma que solicita su reparación, por lo que se convierte en un asunto relativo a la titularidad del derecho o a la legitimación en la causa por activa, que en este caso particular lo retoma la Contraloría Departamental como ente de Control, en la búsqueda que los recursos públicos sean bien invertidos.

Así mismo el daño debe ser cierto, por lo que debe estar demostrado en el proceso que este tuvo lugar y por ende se causó una acción lesiva a los intereses patrimoniales del Estado, representado en este caso particular en la Administración Municipal de Carmen de Apicalá. Se tiene entonces que la certeza del daño es incompatible con la posibilidad, la simple expectativa y la eventualidad que ocurra el daño

Al respecto la Contraloría General de la República en el concepto 70A del 14 de febrero de 2006, sobre el daño manifestó lo siguiente: "2. Certeza del daño. Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante"

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[6 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

También resulta absolutamente claro que el daño debe ser cuantificable y en el curso del proceso se debe establecer con absoluta claridad el monto del mismo, con el fin de obtener el resarcimiento.

De la misma manera se establece que el daño debe ser pasado, bajo el entendido que el daño ya ocurrió y en consecuencia se puede cuantificar y llevar a sus justas proporciones. Sobre este particular la Contraloría General de la República en el concepto antes referenciado señaló que no existe soporte jurídico para concluir que puedan abrirse procesos o proferirse fallos con responsabilidad fiscal originados en daños futuros.

Así mismo se contempla que el daño debe ser especial, es decir que el daño debe haber sido ocasionado como consecuencia de la gestión fiscal, pues los daños generados por servidores públicos o particulares en ejercicio de sus funciones públicas que no ostenten la calidad de gestores fiscales, su resarcimiento se logra a través de otras acciones diferentes a las de carácter fiscal.

En el caso que nos ocupa el hallazgo refiere un daño generado con ocasión al traslado de la titularidad del bien inmueble distinguido con folio de matrícula inmobiliaria 366-46164, pues haciendo parte del patrimonio del municipio de Carmen de Apicalá, pasa a FIDUCIARIA BOGOTA SA COMO VOCERA DEL FIDEICOMISO PUNTAZUL SUMMER APARTMENTS – FIDUBOGOTA, debiendo en consecuencia la empresa CONSTRUCCIONES Y URBANIZACIONES SAS., pagar a la Administración Municipal, la suma de Setenta y Cuatro Millones Quinientos Treinta y Nueve Mil Ocho Pesos (\$74.539.008), por concepto de las estampillas Pro Cultura y Pro Adulto Mayor, tratándose de un gravamen del orden municipal.

Nombre de la estampilla	Porcentaje	Valor total del contrato	Valor a pagar
Pro Cultura	1%	\$1.490.780.160	\$14.907.802
Pro Adulto Mayor	4%		\$59.361.206
VALOR TOTAL ESTAMPILLAS			\$74.539.008

En el proceso aparece documentado que la transferencia de dominio se hizo efectiva y de ello da cuenta la Superintendencia de Instrumentos Públicos a través de la Oficina de Registro de Melgar, como se observa en el folio de matrícula inmobiliaria 366-46164.

No obstante lo anterior, el acervo probatorio que obra en el proceso da cuenta que en este caso particular se produjo la resolución del contrato 119 del 3 de julio de 2018, de tal suerte que las cosas vuelven al estado anterior, es decir la titularidad del bien inmueble regresa nuevamente al Municipio de Carmen de Apicalá como se puede evidenciar en la anotación 5 del respectivo folio de matrícula inmobiliaria

Si bien es cierto la Resolución 180 del 10 de abril de 2023 no hace referencia expresa a la parte incumplida, si destaca el acuerdo al que llegaron las partes a efecto de resolver el contrato, siendo éste bilateral. Al respecto el Código Civil Colombiano en su artículo 1546 consagra el régimen general de la resolución de

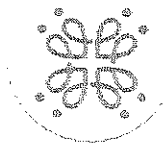
ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[7 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

los contratos y por ende la extinción de los vínculos jurídicos que aquello implica, pues las condiciones plasmadas en el contrato dejan de existir y de producir efectos jurídicos.

En este sentido los autores Fabricio Mantilla Espinosa y Francisco Ternera Barrios, en su libro, La Resolución de los Contratos en el Derecho Colombiano han manifestado lo siguiente:

"Un contrato es un hecho institucional, creado mediante convención social, y estructurado a través de normas jurídicas. Así, pues, un contrato se resuelve cuando se le da aplicación a la norma jurídica extintiva de resolución. Pero, ¿esto qué implica?, en otras palabras, ¿cuáles son los efectos de la resolución de los contratos? La aplicación de la norma jurídica de resolución implica la extinción del contrato y de los vínculos jurídicos que éste conlleva; pero con una particularidad bien importante: la retroactividad.

En efecto, a la resolución se le suele reconocer, al igual que a la nulidad (art. 1.746 C.C. col.), efectos retroactivos, es decir, que, en virtud de su declaratoria, las partes deberán proceder a las restituciones mutuas, como si no hubiera existido convención. Esto es lo que se conoce con el nombre de ficción jurídica. No se puede negar que antes de la resolución existía el ejemplo concreto de la institución "contrato", empero, el legislador autoriza a actuar "como si nunca lo hubiera habido" y, de lo anterior, deduce que las partes deben quedar en el mismo estado en que se hallarían si no hubiera existido el contrato resuelto".

Estando admitida la Resolución del Contrato como se evidencia en la respectiva inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Melgar Tolima, y teniendo la precisión jurídica del Código Civil Colombiano, encuentra el Despacho que el daño con las características antes anotadas, ya no tiene la misma certeza anunciada en el hallazgo 027-111 del 7 de junio de 2023.

Teniendo en cuenta que la Resolución del contrato retrotrae las cosas al estado anterior, en este caso concreto ya no resulta plausible seguir sosteniendo que los presuntos responsables fiscales deberán asumir el pago a favor del Municipio de Carmen de Apicalá, del costo de las estampillas Pro Cultura y Pro Adulto Mayor, con ocasión al contrato 119 del 3 de julio de 2018, máxime cuando se trata de hechos que están debidamente documentados en el proceso.

La situación descrita permite concluir al Despacho que en este asunto no se encuentra plenamente demostrado la existencia del elemento quizás fundante para el proceso de responsabilidad fiscal como es el daño, contemplado en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, por lo que en la parte resolutive del presente proveído se decidirá de conformidad ". (...)

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[8 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

236

VI. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-060-2023**, considera pertinente el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 del 2000, el grado de consulta procede en los siguientes casos:

(...)

"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.*

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso".
(...)

Bajo este contexto, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el fenómeno jurídico del grado de consulta, mediante Sentencia C-055 de 1993, M.P José Gregorio Hernández Galindo, en los siguientes términos:

(...)

"La consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivo de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata.

De otro lado, en cuanto a la consulta ya establecida y regulada en un determinado ordenamiento legal, no tiene sentido que su procedencia se relacione con la "reformatio in pejus" ya que, según lo dicho, este nivel de decisión jurisdiccional no equivale al recurso de apelación y, por ende no tiene

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[9 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

lugar respecto de ella la garantía que especifica y únicamente busca favorecer al apelante único.

La consulta "busca evitar que se profieran decisiones violatorias no solo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad.

El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del derecho"

De igual forma, en el presente auto de archivo No. 027 del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), se procedió archivar la acción fiscal frente a los investigados, por lo tanto, es oportuno traer a colación lo consagrado en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, el cual reza lo siguiente:

(...)

"ARTÍCULO 47. AUTO DE ARCHIVO. *Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma". (...)*

Precisado lo anterior, se tiene que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal, es establecer la materialidad del hecho y la irregularidad del mismo, elementos que al ser demostrados mediante los medios probatorios allegados al proceso, se puede concluir quien o quienes fueron autores, la licitud de la conducta, su culpabilidad y por lo mismo el grado de responsabilidad, aspectos que surgen de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodean el hecho y la conducta mostrada por el causante.

Así las cosas, para tasar los anteriores objetivos, es necesario que el funcionario sustanciador aprecie y valore todas y cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica, es decir, apoyado en la lógica, la equidad, la ciencia y la experiencia.

Para el día primero (1) agosto de dos mil veintitrés (2023) se profiere auto de apertura No. 044 (folios 134-139), en el cual se vinculan como presuntos responsables fiscales a los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá, para la época de los hechos.

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[10 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

237

Igualmente, se vinculan como tercero civilmente responsable a la Aseguradora Compañía **Solidaria de Colombia SA.**, con ocasión a la expedición el 14 de julio de 2018, de la Póliza 480-64-994000000639, con vigencia desde el 15/07/2019 al 18/04/2019, tratándose de una póliza seguro manejo sector oficial, que tiene como amparo los fallos con responsabilidad fiscal con un monto asegurado de \$20.000.000 y donde actúa como tomador el Municipio Carmen de Apicalá.

Por lo anterior, el auto de apertura No. 044 de fecha primero (1) de agosto de dos mil veintitrés (2023) se le comunica a la **Aseguradora Solidaria de Colombia** mediante oficio CDT-RS-2023-00004848 de fecha tres (3) de agosto de dos mil veintitrés (2023) (folios 145-146), al señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno** se le notifica por correo electrónico a través del oficio CDT-RS-2023-00004921 de fecha nueve (9) de agosto de dos mil veintitrés (2023) (folios 156-157).

A los señores **Emiliano Salcedo Osorio** y **Cristhian Camilo León Quiroga** se notificaron por aviso a través de la página web de la entidad, el cual se fijó el día veintinueve (29) de agosto de dos mil veintitrés (2023) y se desfijo el día cuatro (4) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) (folios 175-176).

Ahora, mediante auto No. 036 del veintiséis (26) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal ordeno la práctica de pruebas (folios 202-203), auto que fue notificado por estado el día veintiocho (28) de agosto de dos mil veinticuatro (2024) (folios 206-207).

Las pruebas solicitadas se comunicaron al municipio del Carmen de Apicala mediante oficio CDT-RS-2024-00004536 de fecha veintiocho (28) de agosto de dos mil veinticuatro (2024) (folios 208-210).

Con fundamento en los presupuestos legales y jurisprudenciales mencionados al inicio en las consideraciones de la consulta, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **AUTO ARCHIVO No. 027 DEL DIECISIETE (17) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024)**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-060-2023, dentro del cual, se declara probada la causal que conlleva al archivo por no mérito de la acción fiscal iniciada en contra de los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y el señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá, para la época de los hechos y se ordena la desvinculación de los terceros civilmente responsables **Solidaria de Colombia SA.**, con ocasión a la expedición el 14 de julio de 2018, de la Póliza 480-64-994000000639, con vigencia desde el 15/07/2019 al 18/04/2019, tratándose de una Póliza Seguro Manejo Sector Oficial, que tiene como amparo los fallos

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[11 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

con responsabilidad fiscal con un monto asegurado de \$20.000.000 y donde actúa como tomador el Municipio Carmen de Apicalá (folios 217-224).

Auto que fue notificado por estado el día dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024) (folios 227-228 del expediente).

Observa el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, que el objeto del presente proceso de Responsabilidad Fiscal, se originó por el hallazgo fiscal No. 027-111 del siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023) con ocasión al contrato No. 119 del tres (3) de julio de dos mil dieciocho (2018) toda vez que, al revisar los documentos contractuales no se evidencia soporte del pago por concepto de estampillas pro cultura y pro adulto, generando así, un daño patrimonial por valor de **SETENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL OCHO PESOS (\$74.539.008) MCTE.**

Así las cosas, la decisión adoptada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal mediante Auto No. 027 de fecha diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), en el cual se ordena el archivo por no merito dentro del proceso No. 112-060-2023 a favor de los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y el señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá, para la época de los hechos, se fundamenta en que, el daño generador ocasionado por el traslado del bien inmueble identificado con matrícula No. 366-46164, el cual, hacia parte del patrimonio del municipio del Carmen de Apicalá, pero había pasado su dominio a la Fiducia Bogotá SA y es por esto que, presuntamente se debía realizar el pago por concepto de estampillas.

Sin embargo, por medio de la Resolución No. 180 del 10 de abril de 2023 (obrante a folios 212-215), se revoca la Resolución No. 0471 del 2018, por medio de la cual, se había realizado el traspaso del bien inmueble de propiedad del municipio del Carmen de Apicalá, tal y como se evidencia en la anotación número 5 del folio de la matrícula inmobiliaria No. 366-46164, volviendo a obtener el dominio el municipio mencionado y extinguiendo la obligación de realizar pago por concepto de estampillas pro cultura y pro adultos.

Así las cosas, con la resolución que retrotrae las actuaciones ejecutadas por el municipio del Carmen de Apicala, ya no se puede sostener que los presuntos responsables fiscales debían realizar el pago de estampillas pro cultura y pro adulto mayor con ocasión al contrato No. 119 del tres (3) de julio de dos mil dieciocho (2018).

De lo anterior, se encuentran pruebas suficientes para desvirtuar el hallazgo No. 027-111 del siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023) con el cual se originó el presente

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11. Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[12 de 15]



238

CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

proceso, toda vez que, se encuentran los soportes necesarios desvirtúan el elemento esencial del detrimento patrimonial.

Por último, se encuentra procedente realizar la desvinculación del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado 112-060-023, como Terceros Civilmente Responsables, a la Compañía Aseguradora **Solidaria de Colombia SA.**, con ocasión a la expedición el 14 de julio de 2018, de la Póliza 480-64-994000000639, con vigencia desde el 15/07/2019 al 18/04/2019, tratándose de una Póliza Seguro Manejo Sector Oficial, que tiene como amparo los fallos con responsabilidad fiscal con un monto asegurado de \$20.000.000 y donde actúa como tomador el Municipio Carmen de Apicalá.

Conforme a los argumentos anteriormente expuestos, es evidente para el Despacho de la Contralora Auxiliar que se encuentra probada la causal para proferir Auto de archivo por no merito a favor de los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y el señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá, razón por la cual se decide confirmar la decisión adoptada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, por ende no existe razón para continuar con el proceso de responsabilidad Fiscal No. 112-060-2023, en contra de los investigados.

La Contraloría Auxiliar observa las acciones adelantadas por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal al momento de sustanciar el presente auto de archivo No. 027 del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), las mismas son adecuadas en el sentido de mostrarse congruentes con el desarrollo del hallazgo y se evidencian las justificaciones que llevan a proferir el archivo por no mérito, al encontrarse desvirtuado el elemento del daño dentro del presente proceso.

Bajo este contexto, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, encuentra ajustados a derecho los argumentos expuestos por el operador administrativo de instancia y en consecuencia, considera que el objeto jurídico esbozado dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal, está ajustado a derecho, tal como se evidencia en el material probatorio obrante en el plenario y por ende es procedente archivar por no merito dentro del presente proceso.

Es importante resaltar que una vez constatadas todas y cada una de las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad objeto de estudio, ya que, a los vinculados se les garantizó el debido proceso y su derecho a la defensa, tal como se verificó con las notificaciones surtidas conforme a derecho.

Sobre el particular se aclara y precisa que los documentos aportados como pruebas fueron apreciados integralmente en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional como lo estipula el artículo 26 de la Ley 610 de 2000 y por ende

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[13 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

La Contraloría del ciudadano

se confirma la decisión de proferir auto de archivo por no merito, al encontrarse el material probatorio suficiente que logre demostrar que a los investigados se les configura la falta de gestión fiscal.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará la decisión adoptada en el Auto No. 027 del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-060-2023.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal en el auto de archivo No. 027 del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), adelantado ante la Administración Municipal del Carmen de Apicalá-Tolima identificada con NIT. 800.100.050-1 por medio del cual se declara probada la causal que conlleva al archivo por no mérito de la acción fiscal a favor de los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y el señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá, además se ordena la desvinculación de del tercero civilmente responsable Aseguradora Solidaria de Colombia SA., con ocasión a la expedición el 14 de julio de 2018, de la Póliza 480-64-994000000639, con vigencia desde el 15/07/2019 al 18/04/2019, tratándose de una Póliza Seguro Manejo Sector Oficial, que tiene como amparo los fallos con responsabilidad fiscal con un monto asegurado de \$20.000.000 y donde actúa como tomador el Municipio Carmen de Apicalá, por las razones expuestas en el presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: En el evento que con posterioridad a la presente decisión aparecieren nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base frente a **quien se archiva la acción fiscal** o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar por **ESTADO** y por Secretaría General el contenido de la presente providencia, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 a los señores **Emiliano Salcedo Osorio**, identificado con la cédula de ciudadanía 14.218.515, en su condición de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá para la época de los hechos, **Cristhian Camilo León Quiroga**, **identificado con la cédula de ciudadanía** 79.983.802, en su calidad de Secretario de Planeación, Infraestructura y TICs y

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (8) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[14 de 15]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

- La Contraloría del ciudadano -

Supervisor del Contrato 119 del 3 de julio de 2018 y al señor **Edgar Gonzalo Sánchez Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía 1.106.307.172 en su calidad de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá, a la Compañía Aseguradora **Solidaria de Colombia SA**.

ARTÍCULO CUARTO: En firme y ejecutoriado el presente auto, por intermedio de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, devuélvase el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente auto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JENNY NATALIA GUEVARA BUSTAMANTE
Contralora Auxiliar

Proyectó: María Paula Ortiz Moreno
Abogada-Contratista.