

DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE MEDELLÍN

AUTO N° 035 DE 2022

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 014 DE 2019

Medellín, cinco (05) de octubre de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA	
Entidad afectada:	INSTITUCIÓN EDUCATIVA MANUEL URIBE ANGEL
Presuntos responsables:	JAIRO IVÁN PATIÑO CARMONA
Garante:	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. NIT 860.524.654-6
Hecho investigado:	En el informe consolidado de la Auditoría Especial Contratación a los Fondos de Servicios Educativos vigencia 2017, se determinó hallazgo con presunta incidencia fiscal originado en el extravío de un computador portátil, por valor de \$1.500.000, adquirido con recursos de Fondos de Servicios Educativos, mediante el Contrato N° 4T de 2017.
Cuantía:	TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y UN MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M.L.C. (\$39.861.585)

I. OBJETO A DECIDIR

El Contralor General de Medellín, en virtud de las facultades establecidas en las Leyes 610 de 2000, 1437 de 2011, 1474 de 2011, artículo 267 y 268 de la Constitución Política, los Acuerdos municipales 087 y 088 de 2018 y la Resolución 150 de 2021 expedidas por la Contraloría General de Medellín, procede a conocer en Grado de Consulta respecto a la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva mediante Auto 400 de 17 de agosto de 2022, por medio del cual se ordenó el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 014 de 2019.

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS FÁCTICOS

2.1. HECHO INVESTIGADO

La génesis de este sumario fiscal se soporta en el traslado realizado por la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal de Educación, por medio de memorando con radicado 201800012562 de 13 de diciembre de 2018, a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el siguiente hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal:

"En visita realizada a la Institución Educativa Manuel Uribe Ángel, el 08 de noviembre del año en curso, se constató que en el año 2017 se celebró el contrato N° 4T de 2017, cuyo objeto era la compra de equipos de cómputo, audiovisuales y de impresión, de los cuales se adquirieron cinco (5) computadores portátiles Core13-4GB, 1 Tera- tarjeta de video independiente- Windows 10 básico.

Al evaluar y verificar la existencia de dichos elementos, se detectó la inexistencia de un computador por valor de \$1.500.000, constituyéndose en una falta de control de los elementos del inventario por parte del responsable en el periodo, representando una gestión ineficiente e ineficaz en el manejo óptimo de los recursos públicos, infringiendo los principios de eficacia y eficiencia consagrados en la ley 42 de 1993 (artículo 8) conllevando a un posible detrimento patrimonial en dicho valor, lo que representa un hallazgo administrativo con posible incidencia fiscal "

2.2. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Como presunto responsable fiscal, se determinó en el Auto de Apertura de Investigación Fiscal¹ al señor JAIRO IVÁN PATIÑO CARMONA, identificado con cédula de ciudadanía N° 10.281.763.

2.3. LA ENTIDAD ESTATAL PRESUNTAMENTE AFECTADA

Como entidad afectada se identificó a la INSTITUCIÓN EDUCATIVA MANUEL URIBE ANGEL.

¹ Folios 36 al 47

2.4. LA DETERMINACIÓN DEL PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL Y LA DETERMINACIÓN DE SU CUANTÍA.

El presunto daño patrimonial objeto de investigación se estableció en el Auto de Apertura por un valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y UN MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M.L.C. (\$39.861.585), cuantía que deberá variarse como se señalará más adelante.

2.5. COMPAÑÍA GARANTE VINCULADA – TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE.

En el presente proceso, se vinculó como tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora **SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. NIT 860.524.654-6.**

2.6. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE EN PRIMERA INSTANCIA

2.6.1. Por medio de memorando con radicado 201800012562 de 13 de diciembre de 2018, la Contralora Auxiliar de Auditoría Fiscal de Educación, en el Informe Consolidado de la Auditoría Especial Contratación a los Fondos de Servicios Educativos vigencia 2017, se determinó hallazgo con presunta incidencia fiscal originado en el extravío de un computador portátil, por valor de \$1.500.000, adquirido con recursos de Fondos de Servicios Educativos, mediante el Contrato N° 4T de 2017.

2.6.2 Junto con el traslado del hallazgo se remitieron los siguientes medios probatorios, en medio digital (CD), obrante a folio 6 del expediente:

2.6.3. Acta de mesa de trabajo (validación respuesta de la entidad) de 19 de noviembre de 2018.

Informe de Auditoría Especial Fondos de Servicios Educativos vigencia 2017.

Informe Definitivo I.E. Manuel Uribe Ángel.

Decreto 1847 de 2015 del Municipio de Medellín.

Póliza Manejo sector oficial N° 848 64 994000000014-0, de la Aseguradora Solidaria de Colombia.

Contrato N° 4T de 11 de mayo de 2017

Informe Gestión 2018 Jairo Iván Patiño

Paz y Salvo Jairo Iván Patiño

Respuesta Jairo Iván Patiño Hallazgo I.E. Manuel Uribe Ángel

2.6.4 Mediante Auto 327 del 21 de mayo de 2022 se ordenó la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal en contra del señor JAIRO IVAN PATIÑO CARMONA. Folio 100 y ss.

2.6.5. Mediante Auto 400 del 17 de agosto de 2022, se ordenó el ARCHIVO del proceso de responsabilidad fiscal.

III. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

Se trata del **Auto 400 del 17 de agosto de 2022**, por medio del cual la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva ordenó el archivo del proceso, haciendo una interpretación sistemática entre el artículo 47 y 48 de la Ley 610 de 2000, pues señala que aunque las circunstancias que dan lugar al archivo no configuran de manera taxativa una causal de archivo, si es claro que no es posible determinar uno de los elementos de la responsabilidad fiscal, el nexo causal.

El Operador Jurídico de la Primera Instancia delimitó el hecho objeto de averiguación en la pérdida de un computador portátil, reportado en el hallazgo con incidencia fiscal.

Por otra parte, acota el Instructor de Instancia, que de acuerdo a las pruebas allegadas y obrantes en el sumario, en el cual se precisa que no solo hubo pérdida de un computador sino también de un listado de bienes que no fueron encontrados luego de realizar un inventario, bienes que resalta el Operador no fueron indicados en el hallazgo de auditoría y por tanto sus argumentos corresponden en su decisión a los siguientes:

“En este orden, si bien el señor Patiño Carmona, suscribió el contrato 4T de 2017, del cual se derivó el hallazgo con presunta incidencia fiscal, y que obran en el expediente los correspondientes pagos y recibos a satisfacción de los elementos adquiridos, también es imperativo afirmar que al verificar y revisar todo el trámite, y el significativo material probatorio allí arrimado, para este Despacho no se encuentran plenamente establecidas, ni es posible determinar

las concretas circunstancias de tiempo, modo y lugar que llevaron a la pérdida del equipo de cómputo objeto del presunto detrimento patrimonial.

Igualmente, revisando documentación adicional allegada posteriormente con base en el decreto de pruebas dictado en el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si bien se evidenció que de acuerdo con lo afirmado por el entrante rector de la Institución Educativa, varios de los bienes muebles inventariados dentro de los activos de dicha entidad estatal se reportan como extraviados, en manera alguna ello puede atribuirse de forma inequívoca a quien figura como vinculado en las presentes diligencias, toda vez que como él mismo lo expresa en su versión libre y espontánea, a su salida del cargo, y recepción por parte de quien en ese momento tenía la facultad, le fue le recibido a satisfacción el inventario de los bienes de la Institución Educativa, así como la correspondiente acta de informe de gestión una vez terminó su encargo como Rector de la Institución Educativa Manuel Uribe Ángel.

Ahora, en cuanto al bien mueble que particularmente constituye el hallazgo, es decir, el computador portátil avaluado en la suma de \$1.500.000, tampoco queda claro con las diligencias y actuaciones practicadas, la verdadera causa por la que el mismo no se encontró al momento de la realización de la auditoría, es más, en su hallazgo, el equipo auditor se limita a afirmar que: “al evaluar y verificar la existencia de dichos elementos, se detectó la inexistencia de un computador por valor de \$1.500.000, constituyéndose en una falta de control de los elementos del inventario”

Finalmente, resalta el Operador de Primer Grado que existe el mérito suficiente para proceder al archivo del proceso con fundamento en el numeral 3 del artículo 48 de la Ley 610 de 2000, en tanto que es la misma norma la que no permite avanzar cuando de las pruebas practicadas se evidencia que no se configura uno de los elementos constitutivos de responsabilidad fiscal.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1. LA COMPETENCIA

La función de Control Fiscal, asignada a la Contraloría General de la República, y a las Contralorías Territoriales por la Constitución Política (Art. 267, 268 y 272), incluye la competencia de “*Establecer la responsabilidad fiscal que se derive de la gestión fiscal*”. Estas normas fueron posteriormente desarrolladas por la Ley 610 de 2000 y la

Ley 1474 de 2011, dando contenido y alcance al concepto de responsabilidad fiscal y estableciendo un procedimiento para su imputación y establecimiento.

Acorde a las funciones establecidas en la Constitución Política, artículos 267, 268, 271 y 272 de la Carta, en las Leyes 610 de 2000, y 1474 de 2011, y los Acuerdos 087 y 088 de 2018 y la Resolución 150 de 2021 expedidas por la Contraloría General de Medellín, el Contralor General de Medellín, goza de competencia para revisar la decisión del *a quo* y tomar las decisiones que en derecho corresponda.

4.2. EL 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 (Artículo 18 Ley 610 de 2000).

Respecto al grado de consulta, ha expresado la Corte:

“(...) no es un medio de impugnación sino una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo, lo cual significa que la competencia funcional superior que conoce la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida.”²

En virtud de lo dispuesto por el precitado Artículo, la decisión en grado de consulta, goza de un amplio margen de acción, como en efecto lo ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-583/97, cuando disciplinó:

² Sentencia C – 968 / 2003 – Sentencia C – 153 de 1995.

“Cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna. La autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie “sin limitación” alguna sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia. De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas y la justicia es fin esencial del Estado...” (rft).

En Sentencia T-587 de 2002, sostuvo el Juez Colegiado Constitucional:

“La consulta no se debe entender como un recurso en estricto sentido, porque de ella no pueden hacer uso de manera directa los sujetos procesales, sino es un mecanismo jurídico obligatorio para el funcionario de conocimiento, quien debe someter a consideración de su superior inmediato ciertas decisiones señaladas de manera taxativa por el legislador para que el superior, confirme o modifique lo ya decidido, en desarrollo del principio de legalidad que garantiza la revisión de oficio en determinados casos considerados de especial interés frente a la protección de los derechos fundamentales del procesado y la importancia de una pronta y eficaz administración de justicia. De otra parte, si el funcionario competente omite el trámite de la consulta en los casos previstos por la Ley los sujetos procesales pueden exigir su cumplimiento. El superior al pronunciarse acerca del asunto sometido al grado jurisdiccional de consulta, no tiene límites en su pronunciamiento”.

Conforme a lo anterior, procede el Despacho a examinar la decisión proferida por la Primera Instancia, a fin de establecer si están acreditados o no los elementos fácticos, jurídicos y probatorios, de manera que su análisis nos permita confirmar o no la decisión de la primera instancia.

Previo a decidir, habrá de tener en cuenta esta Instancia; que el proceso de responsabilidad fiscal, se adelanta con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen en forma dolosa o gravemente culposa un daño patrimonial al Estado, conforme lo ha dispuesto el artículo 1 de la Ley 610 de 2000 y la Corte Constitucional en Sentencia C – 619 de 2002.

El objeto de la Responsabilidad Fiscal, entonces, es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público por quienes realizan gestión fiscal, y conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza, que un determinado servidor público o particular debe cargar o no con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal, lo que conduce a determinar, si el investigado fiscal está obligado a reparar el daño causado al patrimonio público de una entidad determinada que arbitre recursos públicos, conforme a las previsiones de la Corte Constitucional³ y la Ley⁴.

4.3. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con las explicaciones argüidas por el Operador Jurídico de la Primera Instancia para encontrar como procedente el auto de archivo ante **la ausencia del dolo o la culpa grave y el nexo causal en el hecho investigado**, esta Dependencia establece como problema jurídico principal el determinar la conexidad de los hechos generadores del daño, habida consideración que además del reportado en el hallazgo de auditoría se sumaron unos bienes muebles como faltantes, la acreditación plenamente de la concurrencia de una o varias de las causales vertidas en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000⁵, que serán en definitiva las que permitirán confirmar el auto de archivo objeto de revisión, pues en caso contrario, se revocará o modificará la decisión objeto de revisión, según corresponda. **Dependerá del grado de certeza que se tenga sobre la acreditación del presupuesto en mención, la confirmación o revocatoria de la decisión materia de revisión.**

³ Sentencia SU 620 de 1996

⁴ Ley 610 de 2000

⁵ Ley 610 de 2000. 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.

4.4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO - ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Habiéndose determinado los problemas jurídicos por parte del Despacho, corresponde en primer lugar examinar la figura de la conexidad de los hechos generadores del daño patrimonial indicados en el hallazgo de auditoría, y posteriormente anunciados en el auto de apertura, y por ende abordados en el auto de archivo, decisión esta última que se evalúa en este grado de consulta.

4.4.1. La Conexidad de los hechos generadores del Daño Patrimonial.

Para abordar este tema, es importante traer a colación el artículo 14 de la Ley 610 de 2000 que es del siguiente tenor:

“UNIDAD PROCESAL Y CONEXIDAD. Por cada hecho generador de responsabilidad fiscal se adelantará una sola actuación procesal, cualquiera sea el número de implicados, si se estuviere adelantando más de una actuación por el mismo asunto, se dispondrá mediante auto de trámite la agregación de las diligencias a aquellas que se encuentren más adelantadas. Los hechos conexos se investigarán y decidirán conjuntamente”.

La norma debe entenderse como un deber de constatar que entre los hechos investigados exista un vínculo que los entrelace, y que se traduce en la conexidad sustancial, es decir se debe determinar ese nexo inescindible que han de tener las conductas o hechos generadores del daño patrimonial, como quiera que fueron ejecutados con ocasión o en relación directa o indirecta de la misma conducta y ello debe llevar a un solo averiguatorio fiscal.

Así las cosas, es indispensable que con los elementos de prueba allegados al proceso de responsabilidad fiscal, se constate esa conexidad a partir de la identificación del vínculo que una los hechos y será entonces el momento a determinar si es la misma cuerda procesal o en su defecto será otra, para dar paso así a la apertura de una actuación procesal diferente, esto se itera cuando se advierte esa falta de enlace.

En el asunto en examen, los hechos a los cuales se contrae el auto de apertura y por ende el auto de archivo se originan en una Auditoría Regular al Contrato N° 4T de 2017, lográndose identificar al presunto Gestor Fiscal, señor JAIRO PATIÑO, como el responsable no solo de la pérdida del computador reportado por el equipo auditor, sino también por los bienes que se adicionaron a partir de una prueba allegada, por lo que se procedió a emitir el auto de apertura, reportando ambos hechos generadores, en la misma actuación procesal y por ende al mismo ejecutor o presunto gestor fiscal.

Revisado el tenor integral del auto de archivo, se colige que en esta decisión se predicó la terminación del proceso no solo respecto de los hechos advertidos en el hallazgo, sino también de los reportados posteriormente a título de faltante de bienes en la dependencia, y que coinciden con los que integraron el auto de apertura, por lo que para esta instancia resulta de obligado análisis esta figura de la conexidad y la unidad procesal.

El auto consulta respecto de los bienes muebles adicionales señaló:

“Igualmente, revisando documentación adicional allegada posteriormente con base en el decreto de pruebas dictado en el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si bien se evidenció que de acuerdo con lo afirmado por el entrante rector de la Institución Educativa, varios de los bienes muebles inventariados dentro de los activos de dicha entidad estatal se reportan como extraviados, en manera alguna ello puede atribuirse de forma inequívoca a quien figura como vinculado en las presentes diligencias, toda vez que como él mismo lo expresa en su versión libre y espontánea, a su salida del cargo, y recepción por parte de quien en ese momento tenía la facultad, le fue le recibido a satisfacción el inventario de los bienes de la Institución Educativa, así como la correspondiente acta de informe de gestión una vez terminó su encargo como Rector de la Institución Educativa Manuel Uribe Ángel”

Huelga decir de una vez que esta Instancia encuentra necesario considerar que la naturaleza de los hechos generadores del daño patrimonial eran diferentes, pues contrastada la prueba que reporta los hechos posteriores que dan cuenta de otras presuntas pérdidas de bienes sufridas por la misma Institución Educativa, con la anexa al hallazgo de auditoría, nos conduce a concluir de manera contundente que se trata de otros hechos y circunstancias de acaecimiento diferentes, descubiertos en dos actuaciones disímiles – uno como producto del ejercicio del proceso auditor, realizado por el Órgano de Control Fiscal, y otro como consecuencia de una verificación administrativa realizada por parte de Institución Educativa afectada – cuestión que generaba una obligada separación de la cuerda procesal para adelantar las investigaciones fiscales.

No podía en este caso específico, dársele el mismo tratamiento a un hallazgo producto del proceso auditor, realizado de manera juiciosa y rigurosa y de manera independiente e imparcial por un Órgano competente constitucional y legalmente para ello, con una simple denuncia de pérdida de bienes presentada por la misma Institución a través del rector.

En el caso de la denuncia como mínimo debió ser objeto de una indagación preliminar con el propósito de obtener certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del

daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento y la determinación de los presuntos responsables⁶.

Esto es, sin desconocer que seguramente el Operador de Instancia, adelantó una sola actuación procesal a fin de esclarecer patrones de ejecución del hecho en el accionar del mismo presunto gestor fiscal y develar los contextos de ambos, en pro de la economía procesal, concentrando esfuerzos en el mismo averiguatorio fiscal, pero ello siempre será posible, siempre y cuando se guarde armonía con el deber legal que nos impone la norma al exigir una conexidad inescindible de los hechos que comporta cada juicio fiscal.

Conforme a lo anterior, cierto es que la declaratoria de conexidad es el paso previo a la valoración del auto de apertura, pero es claro que no es un asunto automático como si se tratara de una operación matemática, exige un juicio valorativo respecto de cuáles son las circunstancias en que ocurrieron los hechos objeto de la investigación para poder determinar si todos ellos tienen una ligación entre sí. Reitérese que el hallazgo fiscal fue producto de la revisión del Contrato No. 4, por parte del Órgano de Control Fiscal, convenio que tenía por objeto, entre otros elementos, la adquisición de cinco (5) computadores, y la denuncia presentada por el rector de la institución educativa tiene su origen en la revisión interna de inventario de bienes de la aludida entidad.

Desde esta perspectiva, esta Instancia advierte que no existe esa relación, vínculo o nexo entre los hechos, pues el que reportó el hallazgo fiscal se distancia desde su génesis de la pérdida de bienes que se decanta posteriormente precisado ello, este Despacho pasará a analizar solamente la decisión de archivo en relación con el hecho que tuvo su origen de manera primigenia en el hallazgo de auditoría.

Ahora, en lo que respecta al presunto daño que dio origen a la denuncia penal interpuesta ante la Fiscalía General de la Nación, cuyo monto del detrimento se indicó en la respectiva denuncia que se estiman en más de \$38.000.000⁷, ordena a la Primera Instancia que corra traslado a la Secretaría de Suministro y Servicios - Unidad de Bienes Muebles y Seguros - para que adelanten la respectiva investigación, o continúe con la misma si ya fue iniciada, sobre la identificación y cuantificación de los bienes denunciados como desaparecidos e inicie las acciones, reclamaciones o denuncias que considere pertinentes.

⁶ Artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

⁷ Folios 77 al 79.

4.4.2. La Verificación del Daño patrimonial

Es pertinente resaltar que el objeto de la responsabilidad fiscal es la reparación o el resarcimiento de los daños ocasionados al erario público a través del pago de una indemnización a los entes afectados por el comportamiento culposos o doloso de los servidores públicos o particulares que administren dineros públicos en el ejercicio de la gestión fiscal, conforme al artículo 4 de la Ley 610 de 2000:

“Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto **el resarcimiento de los daños ocasionados** al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal” SNFT.

De la transcripción legal se concluye, que la teleología de la responsabilidad fiscal se evidencia en la recomposición del patrimonio público que se ha visto vulnerado por la inadecuada gestión de quienes ostentaban la calidad de servidores o administradores de dichos bienes públicos, por ello, el principal punto de partida de la responsabilidad fiscal se encuentra afincada en el daño.

La Corte Constitucional mediante la Sentencia SU-620 de 13 de noviembre de 1996, con ponencia del Magistrado doctor Antonio Barrera Carbonell, señaló que

“el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público por su conducta dolosa o culposa....Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquel ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud..... En efecto, en la investigación se va a establecer la certeza de los hechos investigados, la incidencia de éstos en la gestión fiscal y a qué personas en concreto se les puede imputar la responsabilidad por las irregularidades cometidas”

Resulta acertado entonces sostener, que el daño constituye la esencia del proceso de responsabilidad fiscal, en tanto es el primer elemento a tener en cuenta en el juicio de reproche fiscal. Habrá de señalarse además que la lesión al patrimonio público requiere de una cuantificación precisa del daño patrimonial.

Efectivamente el hecho objeto de investigación tuvo su génesis en la omisión de haber faltado a la vigilancia y tutela de los bienes objeto de custodia, deber enmarcado en el cargo del rector, y que específicamente corresponde a una adquisición de cinco (5) computadores en razón de un contrato estatal, cuya verificación por parte del equipo auditor advirtió que uno de (1) de éstos no aparecía en la institución educativa, pese a su compra en razón de un contrato estatal⁸, por lo que es claro que estos bienes ingresaron a conformar el patrimonio del establecimiento educativo.

Computadores que fueron efectivamente entregados y recibidos a satisfacción, por parte del señor JAIRO IVAN PATIÑO CARMONA, quien fungió como rector de la Institución Educativa Manuel Uribe Ángel, el 18 de mayo de 2017, véase folio 28:

INSTITUCIÓN EDUCATIVA MANUEL URIBE ÁNGEL

RECIBIDO A SATISFACCIÓN

MEDELLÍN
VIGENCIA 2017

El ordenador certifica
Que **GLORIA LUZA GÓMEZ LOPEZ** identificado con NIT **43570212-6**
entregó a plena satisfacción el (los) siguiente (s) artículo (s):

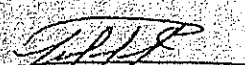
DESCRIPCION	CANTIDAD
IMPRESORA LASER HP	1
MICROFONO INALAMBRICO	4
PORTATIL LENOVO	5
TODO EN UNO LENOVO	1
IMPRESORA MULTIFUNCIONAL	1

Por un valor de **TRECE MILLONES SEISCIENTOS VEINTE MIL PESOS** **13.620.000**

Se expide a solicitud del interesado para efectos del pago

Dado en Medellín el **Jueves, 18 de mayo de 2017**

Atentamente,


JAIRO IVAN PATIÑO CARMONA
Rector

Por otra parte, también se aprecia en el expediente que el señor JORGE ALIRIO ECHEVERRY TAMAYO inició labores como rector de la Institución Educativa Manuel Uribe Ángel el 10 de julio de 2018 (véase folio 82).

De otro lado, también consta en el expediente en medio magnético una certificación expedida por la profesional de apoyo⁹ Luz Marina Aristizábal Gómez, en la que indica:

⁸ Folios 22 al 64 del expediente.

⁹ Folio 106 CD.


NUCLEO EDUCATIVO 915 SANTA CRUZ

Hace constar que

El señor JAIRO IVAN PATIÑO CARMONA identificado con cedula de ciudadanía 10.281.763, quien se desempeñó como rector de la institución Educativa Manuel Uribe Ángel hasta 6 de Julio de 2018, se hizo presente a este despacho a presentar los siguientes documentos: Acta de entrega del Cargo firmada de conformidad por el rector Jorge Alirio Echeverri Tamayo Quien le recibe, Acta de Informe de Gestión educativa ley 951 de 2005, firmada por Los rectores, la Contadora, la tesorera y copia de inventario.

Por lo que antecede, se puede verificar que el rector hace entrega de conformidad a la norma y por lo tanto se le expide este constancia de Paz y Salvo.

Dado en Medellín, 31 de Julio de 2018



Luz Marina Aristizabal Gómez
Profesional de Apoyo
Núcleo Educativo 915 Santa Cruz

De la prueba obrante en el expediente para esta Instancia de Grado de Consulta queda claramente acreditada la adquisición y posterior pérdida de un bien público, cuya conservación, cuidado y custodia estaba en cabeza del rector de la I.E. Manuel Uribe Ángel. El equipo auditor señaló como presunto responsable de la afectación del patrimonio público al señor JAIRO IVÁN PATIÑO CARMONA, quien en su versión libre se defiende indicando que existe una paz y salvo que da cuenta que él hizo entrega del computador al rector JORGE ALIRIO ECHEVERRY.

Revisada la certificación en ella se indica que se produjo la entrega de los siguientes documentos: Acta de entrega del cargo firmada por los rectores, la contadora, la tesorera y copia del inventario. No obstante los documentos que se anuncian en la aludida certificación no obran en el expediente ni fueron arrimados con la certificación.

La prueba de paz y salvo que presenta el presunto responsable JAIRO IVÁN PATIÑO CARMONA no tiene la virtualidad de enervar el daño o excluir los demás elementos de la responsabilidad fiscal en tanto el único efecto que podría tener sería trasladar la responsabilidad a otro presunto responsable, en cuyo caso lo que procedería sería su vinculación al proceso y no el archivo del proceso.

Como quiera que los hechos que aquí nos ocupa tienen relación con la pérdida de un bien equipo electrónico, y está claro en este evento que el equipo había sido adquirido en razón de un contrato por el Rector de la Institución Educativa, resulta necesario determinar la materialización del hecho generador del daño patrimonial.

Es por ello que resulta importante tener claridad cuáles circunstancias de tiempo modo y lugar del hecho fiscal se conocen veamos: 1) La pérdida de un computador que fue adquirido y que posteriormente ingresó a conformar el patrimonio de la Institución Educativa; 2) Que el equipo auditor indicó como fecha del faltante, la fecha entre mayo de 2017 y noviembre de 2018; 3) El señor JAIRO PATIÑO, quien fungió como ordenador del gasto en el Contrato 4T, presenta prueba que da cuenta de la adquisición de cinco (5) computadores recibidos a entera satisfacción; 4) Que para la fecha de la auditoría el señor PATIÑO ya no se encontraba desempeñando el cargo de rector, como quiera que su nombramiento en encargo estuvo vigente hasta 5 de julio de 2018; 5) Que el nuevo rector, señor JORGE ALIRIO ECHEVERRY TAMAYO, realizó un inventario con ocasión de la presencia del equipo auditor, y en este confirmó el faltante de un computador, por lo cual procedió a formular la respectiva denuncia penal.

4.4.3. Archivo de la investigación – Ausencia de Elementos de Responsabilidad Fiscal.

Un primer análisis, se hace a partir de confirmar o desvirtuar los eventos previstos en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, pues la decisión de terminar anticipadamente el presente proceso de responsabilidad fiscal, según el análisis del instructor se debió a la ausencia de dos elementos de responsabilidad fiscal.

Al respecto los Artículos 47 y 48 de la Ley 610 de 2000, prescriben:

“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”.

“Artículo 48. 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:

(...)

3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado”. Negrillas propias.

En ese orden, esta Instancia se debe asegurar que en el pleno ejercicio de la competencia reglada, toda decisión debe ser suficientemente motivada y conforme a la realidad fáctica, pues ella debe reflejar un razonamiento lógico fundado en pruebas, así lo demandan las normas que a continuación se citan.

Y el artículo 22 de la Ley 610 de 2000 señala: *“Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso”*

A su vez el artículo 23 de la Ley 610 de 2000, *“El fallo con responsabilidad sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado”*.

Ahora bien en el *sub lite*, según el Operador de la Primera Instancia se consideró que no existió un nexo causal y dolo o la culpa grave respecto de las personas desvinculadas en la causación del hecho generador del daño patrimonial.

Previo a hacer el análisis del caso concreto, resulta conveniente hacer las siguientes precisiones:

El proceso de responsabilidad fiscal es un modelo procesal riguroso y esencialmente reglado, de donde deviene la característica de la acción fiscal, como deber jurídico, sin que pueda predicarse como una facultad discrecional, en consecuencia, suspender, interrumpir o archivar solo puede hacerse por los casos taxativamente señalados por el legislador, en tanto que no se trata de una prerrogativa discrecional, y en igual sentido ocurre con la imputación, esta solo procede en los términos del artículo 48 de la Ley 610 de 2000 .

Así pues, que el archivo de las diligencias constituye una aplicación directa del principio de legalidad, pues solo se ejerce la acción fiscal respecto de aquellos hechos generadores de daño patrimonial y por ende en relación con la persona que con su conducta dolosa o gravemente culposa dio origen a ello, lo cual es imposible de hacer cuando del análisis de las pruebas se advierte la procedencia de alguna de las causales de archivo. Y por otro lado, la imputación se estructura luego de obtener la certeza de los tres elementos de responsabilidad y que para el caso de la

responsabilidad fiscal, respecto de la persona que ha resultado causante del hecho generador del daño patrimonial.

De acuerdo a lo anteriormente anotado y en atención a que nos encontramos en el régimen subjetivo, donde se debe probar el dolo o la culpa grave, es necesario hacer claridad respecto al actuar de los gestores fiscales, quienes pueden exonerarse cuando en su actuar no existe esta calificación subjetiva y ello nos ubica en un escenario de imposibilidad de imputar el daño patrimonial, pues es un filtro obligado previo a hacer la imputación, pasar el análisis de las causales exonerativas de responsabilidad, es decir para poder atribuir un resultado a una persona y declararla responsable, como consecuencia de su acción u omisión, es indispensable determinar si aquel se encuentra ligado a su conducta, esto es en una relación causa efecto, de tal manera que si se advierte esa relación mencionada, debe proferirse auto de imputación y continuar con el ritual procesal que demanda la norma legal.

Así pues que el artículo 48 de la disposición citada nos permite afirmar que el funcionario competente proferirá Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal cuando: 1) 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; 2) Estén acreditados los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal¹⁰ y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

Una interpretación armónica de los artículos 47 y 48 de la Ley 610 de 2000 permite concluir, que si una vez adelantada la labor investigativa por el Ente de Control Fiscal, se constata que aún existen interrogantes que deben ser resueltos, no queda otra alternativa que revocar la decisión de archivo.

4.5 CASO CONCRETO.

Para comenzar se advierte que la solución del caso está circunscrita por el instructor, en establecer que en el presente averiguatorio no fue posible, pese a la pérdida del computador que reportó el equipo auditor, endilgárselo al señor JAIRO IVAN PATIÑO, como quiera que fue entregado de su parte algunos documentos entre ellos el concerniente al suscrito por una servidora del Núcleo Educativo en el que se indica lo siguiente:

¹⁰ (i) La conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; (ii) Un daño patrimonial al Estado; y (iii) Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

“El señor JAIRO IVAN PATIÑO CARMONA identificado con la cédula de ciudadanía 10281763, quien se desempeñó como rector de la Institución Educativa Manuel Uribe Ángel hasta 6 de Julio de 2018, se hizo presente a este Despacho a presentar los siguientes documentos: acta de entrega del Cargo firmada de conformidad por el rector JORGE ALIRIO ECHEVERRI TAMAYO, Quien le recibe, Acta de informe de Gestión educativa Ley 951 de 2005, firmada por Los rectores, la contadora, la tesorera y copia de inventario.

Por lo que antecede, se puede verificar que el rector hace entrega de conformidad a la norma y por lo tanto se le expide esta constancia de paz y salvo

Dado en Medellín el 31 de julio de 2018”

Asimismo, es importante resaltar que el señor PATIÑO rindió versión libre y espontánea en la que indica que anexa unos documentos correspondientes a inventarios según el anexo 3, 5 y 6, pero estos no obran en el proceso.

A la luz de esos datos, que fueron indicados en el auto de archivo, emerge la siguiente conclusión:

Precisado lo anterior, surge entonces un interrogante, que requiere sea examinado por el funcionario de primer grado, el cual consiste en determinar cuál fue el inventario que fue entregado al momento de la terminación de su nombramiento al señor JAIRO PATIÑO, esto por cuanto solo se anunció dicho inventario pero que no fue anexo a su versión libre, situación que se hace necesario esclarecer para efectos de constatar si el computador faltante fue desaparecido en la administración de quien hoy funge como presunto responsable fiscal o eventualmente del entrante rector señor ECHEVERRY TAMAYO, y será entonces una vez dilucidado lo anterior, lo que demarcara la responsabilidad con respecto a la persona que responderá por el daño patrimonial.

Lo anterior implica deducir preliminarmente que ante la fehaciente existencia del daño patrimonial, resulta obligada la continuación de la investigación con el fin de ahondar en la determinación de las condiciones fácticas y jurídicas de la materialización del hecho, esto si se tiene en cuenta que la fecha de su ejecución la fijó el equipo de auditor entre mayo de 2017 y noviembre de 2018 y para el caso de autos este periodo coincide con dos personas que fungieron como rectores, pues solo así se legitimaría su contundente llamado, y posterior análisis de su conducta desde la condición subjetiva que exige la responsabilidad fiscal y luego dar paso al nexó causal de aquella con el daño materia de investigación.

Sin mayores elucubraciones, y en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción mediante **Auto 400 del 17 de agosto de 2022**, por medio del cual se ordenó el Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **Radicado 014 de 2019**, por la motivación expuesta en la parte considerativa de este proveído.

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, se **ORDENA** a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de Medellín **proceder de conformidad con lo señalado en las consideraciones de la presente decisión**, esto es, **CONTINUAR CON EL TRÁMITE PROCESAL**, tendientes a acreditar o desvirtuar los dos elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, esto es, la conducta dolosa o culposa atribuible a la persona responsable y el nexo causal existente entre dicha conducta y el daño patrimonial evidenciado por esta Instancia Jerárquica.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a la Primera Instancia que corra traslado a la Secretaría de Suministro y Servicios - Unidad de Bienes Muebles y Seguros - para que adelanten la respectiva investigación, o continúe con la misma si ya fue iniciada, sobre la identificación y cuantificación de los bienes denunciados como desaparecidos e inicie las acciones, reclamaciones o denuncias que considere pertinentes e incluso informar a este Organismo de Control.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR POR ESTADO la presente providencia de acuerdo con el Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, advirtiéndose que contra la presente decisión **no procede recurso alguno**. De igual forma, **publíquese en la página web de la Entidad**.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme la providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia y el respectivo archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE, REMÍTASE Y CÚMPLASE


PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor General de Medellín

Revisó y aprobó: Martín Alonso García Agudelo – Jefe Oficina Asesora de Jurídica
Proyectó: Beatriz Elena Colorado - Profesional Universitario II