

**DESPACHO DE LA CONTRALORA GENERAL DE MEDELLÍN****AUTO N° 007 DE 2020****POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL GRADO DE CONSULTA EN EL  
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO No. 033 de 2014**

Medellín, veinticuatro (24) de febrero de 2020

REFERENCIA	
<b>Entidad afectada</b>	INSTITUCIÓN EDUCATIVA PERPETUO SOCORRO, entidad adscrita al MUNICIPIO DE MEDELLÍN, identificado con el NIT 890.905.211
<b>Presuntos responsables fiscales</b>	CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, identificado con cédula de ciudadanía 1.107.138.183.
	LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, identificada con cédula de ciudadanía 32.551.305.
	BANCO DE BOGOTÁ, identificado con el NIT 860.002.964-4
<b>Garante Vinculado</b>	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT 860.524.654-6
<b>Hecho investigado</b>	Giro de cheques de manera irregular por valor de \$22.681.660 del Fondo de Servicios Educativos adscrito al Municipio de Medellín (El valor anotado según folio 734, cuaderno 4).
<b>Cuantía (indexada)</b>	TREINTA MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$30.598.665).
<b>Procedimiento</b>	Ordinario de Única instancia
<b>Decisión</b>	CONFIRMA LA DECISIÓN CONSULTADA. Se ordena devolución del expediente a su lugar de origen.

**I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

La Contraloría General de Medellín, en virtud de las facultades establecidas en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, los Acuerdos 87 y 88 de 2018 y la Resolución 102 de 2019, procede a conocer del grado de consulta respecto a la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, quien dictó fallo con responsabilidad fiscal en contra del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, **respecto a sus herederos indeterminados quienes estuvieron representados por apoderado de oficio**, los cuales deberán responder patrimonialmente hasta la concurrencia de su participación en la sucesión de su difunto padre el señor Sucerquia Cardona. Así mismo este despacho avocará conocimiento en grado de consulta frente al fallo sin responsabilidad fiscal dictado a favor del BANCO DE BOGOTÁ.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1. FUNDAMENTOS FACTICOS-HECHO INVESTIGADO

El presente juicio fiscal tuvo origen en el traslado de hallazgo fiscal remitido a la Contraloría de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva mediante memorando con radicado 047729-201400008449 del 13 de agosto de 2014, por detrimento patrimonial a los recursos del Fondo de Servicios Educativos de la Institución Educativa Perpetuo Socorro adscrita al Municipio de Medellín. El hecho se relató así:

*La señora Ligia Ofelia Vásquez Roldán, Rectora de la Institución Educativa Perpetuo Socorro, presentó el 29 de abril de 2014 denuncia ante la fiscalía en contra del señor Cristian Camilo Sucerquia Cardona, quien fuera Tesorero de dicha Institución, por el presunto delito de hurto al suplantar la firma de la Rectora para cobrar algunos cheques llegando a una suma de \$23.821.271. La última sustracción de los dineros por parte del señor Sucerquia, fue el 17 de marzo del presente año, por la suma \$1.120.000" (Folios 4 y 5, cuaderno 1).*

### 2.2. LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Como presuntos responsables se determinaron a las siguientes personas:

**CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA**, identificado con cédula de ciudadanía 1.107.138.183, Auxiliar Administrativo (Tesorero).

**LIGIA OFELIA ROLDÁN VÁSQUEZ**, identificada con cédula de ciudadanía 32.551.305, (Rectora).

**BANCO DE BOGOTÁ**, identificado con el NIT 860.002.964-4. (Folios 117 a 121, cuaderno 1 y folios 199 a 204, cuaderno 2).

### 2.3. LA ENTIDAD ESTATAL PRESUNTAMENTE AFECTADA

La Institución Educativa Perpetuo Socorro adscrita al Municipio de Medellín, identificado con el NIT 890.905.211-1.

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

Como presunto daño patrimonial se cuantificó en un valor de VEINTIDÓS MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS SESENTA PESOS (22.681.660), cuya suma indexada equivale a TREINTA MILLONES

QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$30.598.665) (Folio 765, cuaderno 4).

## 2.5. COMPAÑÍA GARANTE VINCULADA

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT 860.654.6, vinculada como tercero civilmente responsable (Folios 199 al 204, y 211, cuaderno 2).

## 2.6. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE

Auto 588 del 29 de octubre de 2014, a través del cual decreto medida cautelar de embargo sobre bien inmueble (Folios 110 a 111, cuaderno 1).

Auto 510 del 25 de septiembre de 2014, por medio del cual se decretaron práctica e incorporación de unas pruebas (Folios 42 a 43, cuaderno 1).

Auto 198 del 20 de abril de 2015, a través del cual se dio apertura al proceso de responsabilidad fiscal con radicado 033 de 2014 (Folios 117 a 121, cuaderno 1).

Auto 381 del 03 de octubre de 2016, por medio del cual se adiciono el Auto de Apertura 198 del 20 de abril de 2015, mediante el cual se vincularon a otros presuntos responsables fiscales (Folios 199 a 204, cuaderno 2).

Auto 321 del 03 de octubre de 2017, mediante el cual se decretó la incorporación y práctica de pruebas (Folios 310 a 313, cuaderno 2).

Auto 709 del 20 de diciembre de 2018, a través del cual se imputó responsabilidad fiscal, de manera solidaria, en contra de: CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, a título de dolo; a LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, a título de culpa grave; y del BANCO DE BOGOTÁ, a título de culpa grave (Folios 437 a 456, cuaderno 3).

Por Auto 020 del 19 de enero de 2018, se vincularon al proceso los herederos del causante CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA. Concurrieron al trámite en condición de herederos determinados del CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA sus hijos menores MARTÍN SUCERQUIA VELÁSQUEZ, representando legalmente por su madre JENNIFER MARCELA VELÁSQUEZ ECHEVERRY y LUCIANA SUCERQUIA MUÑOZ, representada legalmente por su madre YULIANA MARCELA MUÑOZ (Folios 359 a 361, cuaderno 2).

Citación y emplazamiento en el periódico **"EL MUNDO"** a los herederos determinados menores de edad MARTÍN SUCERQUIA VELÁSQUEZ y LUCIANA SUCERQUIA MUÑOZ, representadas legalmente por las señoras JENNIFER MARCELA VELÁSQUEZ ECHEVERRY y YULIANA MARCELA MUÑOZ, en su respectivo orden. Asimismo se emplazó a los herederos indeterminados del presunto responsable fiscal CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA (Folios 368 a 372, cuaderno 2).

Auto 106 del 05 de marzo de 2018, mediante el cual se reconoció personería al abogado JHON FREDY NANCLARES RODRÍGUEZ, para representar en el juicio fiscal a los menores MARTÍN SUCERQUIA VELÁSQUEZ y LUCIANA SUCERQUIA MUÑOZ, hijos del presunto responsable fiscal CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA (Folios 376, cuaderno 2).

Auto 167 del 09 de abril de 2018, mediante el cual se reconoció personería al estudiante JOSÉ OLIVIER ALZATE GONZÁLEZ, para representar oficiosamente a los herederos indeterminados del presunto responsable CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA (Folios 387, cuaderno 1).

Auto 241 del 12 de abril de 2019, mediante el cual se ordenaron y practicaron pruebas (Folios 539 a 544, cuaderno 3).

Auto 326 del 21 de mayo de 2019, se ordenó la práctica, incorporación y traslado de documentos (Folios 667 a 669, cuaderno 4).

Auto 369 del 11 de junio de 2019, mediante el cual resolvió nulidad del Auto de imputación 709 del 20 de diciembre de 2018 (Folios 683 a 693, cuaderno 4).

Auto 576 del 12 de agosto de 2019, mediante el cual resolvió recurso de reposición frente al Auto 369 del 11 de junio de 2019 (Folios 717 a 723, cuaderno 4).

Auto 894 del 05 de diciembre de 2019, mediante el cual se dictó fallo con responsabilidad fiscal.

Auto 069 del 28 de enero de 2020, mediante el cual se resolvieron los recursos de reposición.

### 3. LAS PRUEBAS, VERSIONES LIBRES Y LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Durante el trámite fueron recaudadas las principales pruebas que se enuncian a continuación:

1. "Informe y aporte de pruebas que evidencian un mal manejo de los recursos del Estado por parte de un funcionario público", del 3 de junio de 2014. (Folios 6 a 10 y 23 Medio magnético, cuaderno 1).
2. Denuncia penal presentada por la señora Ligia Ofelia Vásquez Roldán, rectora, de la Institución Educativa Perpetuo Socorro, a la Fiscalía General de la Nación en contra del señor Cristian Camilo Sucerquia Cardona (Folios 18 a 22, cuaderno 1).
3. Oficio de la Secretaría de Educación Municipal dirigido al señor Cristian Camilo Sucerquia Cardona (Folios. 23 Medio magnético, cuaderno 1).
4. Informe de visita de seguimiento a la Institución educativo Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín, efectuada por Secretaría de Educación de Medellín (Folios 24 a 38, cuaderno 1).
5. Oficio radicado 201400003780, mediante el cual se adjuntan pruebas (Folios 48 al 104, cuaderno 1).
6. Oficio con radicado 201500002144 del 2015/08/12, mediante el cual se adjunta material probatorio (Folios 136 a 193, cuaderno 1).
7. Oficio con radicado 201600003166 del 2016/10/20 remitido por el Banco de Bogotá por medio del cual remite: Copia del contrato para la apertura de la cuenta corriente 510-11310-3 suscrito con la Institución Educativa Perpetuo Socorro y copia de los siguientes cheques: 2890737, 2890739, 2890742, 2890746, 2890755, 2890758, 2890761, 2890775, 2890780, 2890782, 2890784, 2890786, 2890793, 3399414, 3399419, 3399500, 3399432, 2890743, 3399492, 6549004, 6549005 y 1590654 (Folios 224 a 248, cuaderno 2).
8. Escrito de versión libre del 24 de mayo de 2017 de la señora Ligia Ofelia Vásquez Roldán con el mismo adjuntó pruebas (Folios 268 a 293 y carpetas de anexos 1 y 2 - foliadas del 1 al 464, cuaderno 2).
9. Copia del registro civil de defunción 08778576 del señor Cristián Camilo Sucerquia Cardona (Folios 304, cuaderno 2).
10. Copia del registro civil de nacimiento NUIP 1033197803 del menor Martín Sucerquia Velásquez (Folios 307, cuaderno 2).
11. Acta de visita al expediente de responsabilidad fiscal 053 – 2014 y se incorporaron al proceso con radicado 033 – 2014, las respectivas pruebas (Folios 317 a 356, cuaderno 2).

12. Copia del registro civil de nacimiento NUIP 1011403110 de la menor Luciana Sucerquia Muñoz (Folio 358, cuaderno 2).
13. Copia de la hoja del diario **El Mundo** del 28 de enero de 2018, emplazamiento herederos determinados e indeterminados (Folio 368, cuaderno 2).
14. Respuesta dada por el Banco de Bogotá a la Institución Educativa Perpetuo Socorro, del 26 de agosto de 2014 (Folios 403 a 404, cuaderno 3).
15. Constancia de reporte en el Registro Nacional de Emplazados herederos determinados e indeterminados (Folio 436, cuaderno 3).
16. Copia del Auto 10214, el 13 de agosto de 2015 (Folios 491 a 497, cuaderno 3).
17. Circular 151, del 26 de noviembre de 2009, del Secretario de Educación de Medellín (Folio 498, cuaderno 3).
18. Oficio 201100030543 del 28 de enero de 2011, del Subsecretario Administrativo y Financiero de la Secretaría de Educación de Medellín (Folio 498, cuaderno 3).
19. Medio magnético contiene Decreto 2503 de 2013 *"por medio del cual se liquidó el Presupuesto General del Municipio de Medellín para la vigencia 2014"* (Folios 562 a 563, cuaderno 3).
20. Oficio del 6 de mayo de 2019 de la Secretaría de Educación de Medellín (Folios 562 a 563, cuaderno 3).
21. Declaración juramentada del señor Carlos A. Oliveros Muñoz, Rector de la Institución Educativa Luis Carlos Galán Sarmiento (Folios 573 a 574, cuaderno 3).
22. Declaración juramentada de la señora Alicia Marín Ochoa, Rectora de la Institución Educativa San Roberto Belarmino (Folios 576 a 577, cuaderno 3).
23. Documentos aportados por la señora Alicia Marín Ochoa, Rectora de la Institución Educativa San Roberto Belarmino (Folios 581 a 592, cuaderno 3).
24. Oficio del 17 de mayo de 2019 de la Institución Educativa Perpetuo Socorro, a través del cual remite el presupuesto aprobado para la Institución Educativa para la vigencia 2014 (Folios 593 a 614, cuaderno 4).

25. Copia del estudio técnico producido por grafólogo, el 12 de agosto 2014, aportado por el Banco de Bogotá mediante radicado 201900001451 del 2019/05/17 (Folios 616 a 665, cuaderno 4).
26. Oficio del 20 de mayo de 2019 de la Secretaría de Educación de Medellín, radicado 201900001481 del 2019/05/21 (Folio 666, cuaderno 4).
27. Declaración jurada del señor José Hugo Castaño García, Rector de la Institución Educativa José Bernal (Folios 670 a 671, cuaderno 4).

### 3.1. Versiones libres

- Versión libre del presunto responsable CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, practicada el 04 de agosto de 2015 (Folios 129 y 130, Medio magnético cuaderno 1).
- Escrito de versión libre presentado el 24 de mayo de 2017 por la presunta responsable Ligia Ofelia Vásquez (Folios 268 a 293 y carpetas de anexos 1 y 2 - foliadas del 1 al 464, cuaderno 2).

### 3.2. Los alegatos de conclusión

Valga aclarar primero que para los efectos de resolver el grado de consulta en los términos previstos en la Ley 610 de 2000, el Despacho sólo transcribirá como más adelante se detalla, los argumentos de defensa presentados por el Banco de Bogotá y del defensor de oficio de los herederos indeterminados del presunto responsable CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, por cuanto del primer gestor fiscal indirecto implicado en el juicio se falló sin responsabilidad fiscal y respecto al procesado Sucerquia Cardona, dado que sobrevino su muerte antes de proferirse el fallo con responsabilidad fiscal, en el proceso sus herederos indeterminados estuvieron representados por defensor de oficio.

El Doctor Juan Camilo Maldonado Quiroga, en su calidad de apoderado del procesado BANCO DE BOGOTÁ con el fin de enervar la imputación, es decir, la culpa grave, argumentó por escrito en resumen lo siguiente:

- *DOLO PROPIO DE LA ENTIDAD AFECTADA – CULPA IN ELIGENDO E IN VIGILANDO*
- *PAGO REGULAR DE LOS CHEQUES – ARTICULO 732 Y 1391 DEL CÓDIGO DE COMERCIO – EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD*
- *PRESCRIPCIÓN Y CADUCIDAD*

- AUSENCIA DE SUSTENTO NORMATIVO DEL TÍTULO DE IMPUTACIÓN ADUCIDO POR LA CONTRALORÍA RESPECTO DEL BANCO DE BOGOTÁ.

La repuesta a los mentados argumentos por parte del A quo fue la siguiente:

(...).

*Es importante advertir, que de conformidad con el párrafo 1° del artículo 4° de la Ley 610 de 2000 dispuso: <<La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y entiendo sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.>>. Así las cosas, el Banco de Bogotá se vinculó al proceso de responsabilidad fiscal 033 – 2014 en calidad de responsable fiscal como gestor fiscal indirecto.*

*Lo dicho anteriormente, es fundamental tenerlo claro por cuanto la mayor parte de los razonamientos de defensa del Banco de Bogotá se encaminaron a sustentar que cumplió cabalmente el contrato de cuenta corriente de acuerdo con lo previsto para el contrato de cuenta corriente en el Código de Comercio. Y ello por cuanto el Operador Fiscal, en este caso específico, no se erige como Juez del Contrato. En consecuencia no podría abrogarse, este Ente de Control Fiscal, la facultad de pronunciarse acerca de si el contrato de cuenta corriente celebrado entre Banco de Bogotá y el cuentahabiente (Institución Educativa Perpetuo Socorro) se cumplió conforme lo disponen las normas del Código de Comercio y las cuales resultan aplicables a los jueces competentes para las solución de los conflictos surgidos entre las entidades financieras y los cuentacorrentistas o terceros afectados.*

*Precisión necesaria para comprender que las Contralorías cumplen la función pública de vigilancia y el control fiscal, cuestión que implica vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos de conformidad con lo dispuso el artículo 267 y 272 de la Constitución Política así:*

(...)

*Función pública que le permite de acuerdo con lo facultado en el numeral 5° del artículo 268, de la Constitución Política, <<Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación>>.*

*En este orden de ideas, cuando se imputó responsabilidad fiscal del Banco de Bogotá se aclaró que la competencia de esta Autoridad Fiscal para escrutar su conducta deriva de su calidad de gestor fiscal indirecto y en aquella oportunidad y en esta decisión se reiteró (véase numeral 2.1.3 de esta providencia) así:*

*"Ahora, en tratándose del BANCO DE BOGOTÁ, el artículo 1° la Ley 610 de 2000<sup>1</sup> determina que el proceso de responsabilidad fiscal se adelanta "cuando en el ejercicio de la gestión*

<sup>1</sup> Artículo 1° ARTICULO 1o. DEFINICION. <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el



*fiscal o con ocasión de ésta, se causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado" (Negrillas fuera de texto). De la norma se desprende que no solo quien ejerce gestión fiscal directamente tiene vocación de comparecer al proceso de responsabilidad en tanto también puede tenerla quien con ocasión a la gestión fiscal cause un daño al patrimonio público.*

(...)

*Por consiguiente, la condición de gestor fiscal indirecto del Banco de Bogotá deriva de su relación próxima y necesaria con la actividad económica de «custodia» de bienes y manejo de rentas, por parte de servidores públicos o personas de derecho privado en tanto tenía la custodia de los dineros públicos depositados en dicha entidad financiera. Los cuales se debían desembolsar atendiendo las obligaciones legales y convencionales que reglan el contrato de cuenta corriente celebrado.*

*Lo expuesto hasta aquí para afirmar que el rasero para evaluar la responsabilidad fiscal del Banco de Bogotá serán, de manera especial, las normas que regulan la responsabilidad fiscal contenidas en la Constitución Política; las leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011 en confrontación con las obligaciones que se derivaban del contrato de cuenta corriente suscrito entre el Banco de Bogotá y la Institución Educativa Perpetuo Socorro, adscrita al municipio de Medellín.*

*A partir del marco competencial, reseñado en precedente, deberá indicar este Operador Fiscal que los planteamientos realizados por la defensa del Banco de Bogotá, para atacar la responsabilidad fiscal imputada, que denominó como: "PRESCRIPCIÓN Y CADUCIDAD" y que fueron desarrollados con los argumentos contenidos bajo los títulos:*

- "Prescripción especial del contrato de cuenta corriente",
- "Prescripción de la acción civil frente a terceros por conductas punibles, y
- "Caducidad de la acción contractual".

*Cuyos apartes fundamentales de sustentación fueron descritos en su momento, no están llamados a prosperar por cuanto en materia de la acción de responsabilidad fiscal la disposición llamada a regular estos fenómenos es el artículo 9 de la Ley 610 de 2000 que dispuso:*

*"ARTICULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCION. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.*

*ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. Ley 610 de 2000.*

*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."*

*Precisamente en el auto de imputación de responsabilidad fiscal, cuando se analizó la caducidad de la acción, se indicó:*

*"Se tiene como época de ocurrencia de los hechos el período comprendido entre el 14 de abril de año 2011 y el 17 de marzo de 2014.*

*Cabe añadir que no ha operado el quinquenio previsto para el acaecimiento de la caducidad de la acción fiscal por cuanto el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal se emitió el 20 de abril de 2015 (Fls. 437 vuelto)."*

*Así las cosas, no resulta de recibo lo argumentado por la defensa del Banco Bogotá cuando sostiene la imposibilidad de accionar de la Contraloría General de Medellín a través del proceso de responsabilidad fiscal, invocando para ello prescripciones y caducidades derivadas de la relación contractual comercial, civil y de la normas administrativa en virtud del contrato de cuenta corriente celebrado por el Banco con la Institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín. Así como tampoco la alegada Caducidad de la acción de responsabilidad fiscal.*

*La responsabilidad fiscal surge cuando se presentan integrados los elementos: el daño; la culpa grave o dolosa, atribuible a una persona que desarrolla gestión fiscal, de manera directa o indirecta; y un nexo causal entre la conducta y el daño.*

*A partir de la indicada estructura, que es la que delinea la competencia de esta Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, procederá este Operador Fiscal a evaluar los demás argumentos defensivos presentados por el abogado de confianza del Banco de Bogotá entendiendo que los mismos han sido encaminados a descartar la ausencia de culpa grave del Banco de Bogotá. Razonamientos que fueron descritos anteriormente y arropados bajo los siguientes títulos:*

- DOLO PROPIO DE LA ENTIDAD AFECTADA – CULPA IN ELIGENDO E IN VIGILANDO
- PAGO REGULAR DE LOS CHEQUES – ARTICULO 732 Y 1391 DEL CÓDIGO DE COMERCIO – EXIMENTE E RESPONSABILIDAD
- AUSENCIA DE SUSTENTO NORMATIVO DEL TÍTULO DE IMPUTACIÓN ADUCIDO POR LA CONTRALORÍA RESPECTO DEL BANCO DE BOGOTÁ

*En lo que tiene que ver con la culpa grave esencialmente el Banco de Bogotá, vinculado como presunto responsable, aduce en sus diferentes razonamientos la inexistencia de culpa grave de la entidad financiera, por cuanto la visación que de los cheques hacían los funcionarios del banco, por las circunstancias como se dieron los hechos, no implicó una culpa grave.*

*Y ello por cuanto al ser girados los cheques en la proformas de seguridad, que suministró el banco, para el efecto; tener estampado el sello húmedo convenido; y contener las firmas de registradas del Tesorero y la Rectora; y que si bien es cierto la firma de la rectora era un*

facsímil, esta circunstancia no era posible detectarla a simple vista, en un proceso de visado normal.

También indica reiterativamente la culpa es exclusiva de la Institución Educativa Perpetuo Socorro por la falta de custodia de los cheques, cuestión que era una obligación contraída con la celebración del contrato de cuenta corriente. Además le atribuye a la entidad educativa bajo el concepto de culpa en la vigilancia y elección del tesorero - CULPA IN ELIGENDO E IN VIGILANDO- la culpa en detrimento investigado.

Para realizar un pronunciamiento sobre lo dicho por el Banco de Bogotá en sus descargos, se hace necesario revisar las siguientes pruebas recopiladas durante el trámite administrativo:

- Copia de la solicitud de Servicios Financieros – Personas Jurídicas, suscrita por la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, el 22 de junio de 2008, a nombre de la Institución Educativa Perpetuo Socorro, en cuyo dorso se encuentra el Reglamento para la Apertura de la Cuenta Corriente Bancaria. Reglamento que dispone en su numeral 8° "(...) El recibo de la chequera y de los formularios para solicitar nueva provisión de cheques, implica para el cliente la obligación de custodiar aquella y éstos, de manera que ninguna otra persona pueda hacer uso de ellos, asumiendo él por lo tanto, el riesgo ante el Banco y ante terceros por cualquier uso indebido que de ellos se haga.(...)" (Fis 255 y 256)
- Tarjetas de novedades de firmas y condiciones de manejo en las cuales se indica que los cheques serán girados: con dos (2) firmas y un sello que dice: "Institución Educativa Perpetuo Socorro Rectoría" (Fis 172 al 179).
- Cheques 2890737, 2890739, 2890742, 2890746, 2890755, 2890758, 2890761, 2890775, 2890780, 2890782, 2890784, 2890786, 2890793, 3399414, 3399419, 3399500, 3399432, 2890743, 6549004, 6549005, 6549009, 1590654, girados de la cuenta corriente 510-11310-3, los cuales aparecen con las firmas de la señora Ligia Ofelia Vásquez Roldán y Cristian Camilo Sucerquia C. y tiene impuestos un sello que dice: Institución Educativa Perpetuo Socorro Rectoría (Fis 227 al 248).
- El documento "Dictamen sobre documentos pertenecientes a la cuenta corriente 510-510-11310-3 del Cliente "Institución Educativa Perpetuo Socorro" Oficina Laureles<sup>2</sup>, el cual contiene un estudio documentológico y grafológico de los siguientes cheques: 2890737, 2890739, 2890740, 2890742, 2890743, 2890746, 2890755, 2890758, 2890761, 2890775, 2890780, 2890782, 2890784, 2890786, 2890787, 2890791, 2890793, 3399414, 3399419, 3399432, 3399500, 6549004, 6549005, 6549009, 1590654 (Fis 616 al 665).

<sup>2</sup> "Dictamen sobre documentos pertenecientes a la cuenta corriente No. 510-11310-3 del Cliente Institución Educativa Perpetuo Socorro. Oficina Laureles (510)", elaborado por el Documentólogo y Grafólogo Forense JESÚS M. LIZCANO SÁNCHEZ. Documento que fue allegado por el Banco de Bogotá. Folios 617 al 638 al 665 del expediente.

*El cual se ordenó tenerlo como prueba mediante el auto 326 del 21 de mayo de 2019 y se corrió traslado a los demás sujetos procesales por un término de tres (3) días. (Fls 667 al 669)*

*Las conclusiones que arrojó el estudio documentológico y grafológico fueron:*

*"Con fundamento en los estudios realizados, los hallazgos obtenidos y lo expuesto en precedencia, se dictamina lo siguiente:*

- 1. Los cheques dubitables no presentan señales de falsificación, por borrados y reimpressiones sustitutivas en la áreas correspondientes al número, nombre y dirección de la Oficina, caracteres de la línea magnética, textos o en alguna parte de su contenido.*
- 2. La primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los cheques cuestionados y en el reverso del cheque No. 1590654, no fueron trazados por la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, pues, en cada caso, corresponden a imitaciones logradas mediante facsímil o sello.*
- 3. Como la primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los documentos en cuestión y en el dorso del cheque No. 1590654, fueron imitadas mediante sellos o facsímiles, presentan semejanzas genéricas con las indubitables de la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, por esta misma razón, se estima que podían tenerse como genuinas en el proceso de visación, pues para develar las inconsistencias frente a las indubitables, se requería tiempo considerable, instrumental especial y conocimientos avanzados en grafología identificativa. (Negrillas del Despacho)*
- 4. La segunda firma giradora que aparece en el anverso de los cheques dubitables y en el reverso del cheque No. 1590654, proceden del puño y letra del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, en consecuencia, son auténticas.*
- 5. La impresión de sello húmedo que obra en el anverso de los cheques dubitables, exceptuando las que obran en el anverso y reverso del cheque No. 1590654, con alta probabilidad, provienen del sello registrado en los documentos arriba listados como indubitables (g); (j) y (p). Como sea, dicha impresión de sello, pasaba como genuina en el proceso de visación.*
- 6. La impresión de sello húmedo que obra en el anverso y reverso del cheque No. 1590654, se corresponden con la registrada en los documentos indubitables (b) y (m), en consecuencia, son genuinas.*
- 7. Todas las firmas de endosos que obran en el dorso de los cheques dubitables arriba listados, provienen del puño y letra del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA.*
- 8. El papel, tintas y sistemas de impresión de los formatos de los cheques, dubitables presentan características de seguridad de fácil detección a simple vista, con lupa, radiaciones ultravioleta y reactivos químicos específicos, lo que obligan a señalar*

que son genuinos, en la medida que fueron confeccionados por THOMAS GREG & SONS." (Fis 633 al 635).

De manera que realizando una apreciación de las pruebas reseñadas a partir de una sana crítica se podemos afirmar que efectivamente entre el Banco de Bogotá y la Institución Educativa Perpetuo Socorro se celebró un contrato de cuenta corriente. Asimismo que se convino, entre las partes contratantes, que los cheques para ser pagados por la entidad financiera debían contar con dos (2) firmas, una correspondiente a la rectora y la otra del Tesorero. Adicionalmente se acordó imponerle un sello con la leyenda: Institución Educativa Perpetuo Socorro – Rectoría.

Por otra parte, también de la prueba recaudada se colige que los cheques: 2890737, 2890739, 2890740, 2890742, 2890743, 2890746, 2890755, 2890758, 2890761, 2890775, 2890780, 2890782, 2890784, 2890786, 2890787, 2890791, 2890793, 3399414, 3399419, 3399432, 3399500, 6549004, 6549005, 6549009, 1590654, girados de la cuenta corriente 510-510-1130-3, de la cual se manejaban los recursos del Fondo de Servicios Educativos de la Institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín fueron cobrados irregularmente por cuanto la firma de la Rectora fue falsificada mediante un facsímil o sello.

De consuno con lo anterior, los cheques presentados al Banco de Bogotá para su cobro se elaboraron en los formatos originales o genuinos que suministró la entidad bancaria, la firma del Tesorero era auténtica y correspondía con la registrada y el sello correspondía igualmente con el convenido.

A pesar de que la firma de la rectora, señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, era un facsímil o sello el estudio documentológico y grafológico concluyó:

"3.- Como la primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los documentos en cuestión y en el dorso del cheque No. 1590654, fueron imitadas mediante sellos o facsímiles, presentan semejanzas genéricas con las indubitables de la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDAN, por esta misma razón, se estima que podían tenerse como genuinas en el proceso de visación, pues para develar las inconsistencias frente a las indubitables, se requería tiempo considerable, instrumental especial y conocimientos avanzados en grafología identificativa." (Negrillas del Despacho)

Para este Organismo de Control Fiscal el estudio documentológico y grafológico realizado por el señor JESÚS M. LIZCANO SÁNCHEZ, goza de eficacia probatoria en tanto su autor es una persona idónea en este tipo de estudios, según se desprende de los certificados académicos y experiencia aportados (Véase folios 665). El informe técnico se puede afirmar fue elaborado por un experto. No existe motivo para dudar de su imparcialidad por cuanto su informe está debidamente fundamentado, sus conclusiones son claras, firmes y consecuencia de las razones expuestas. Explicó suficientemente los métodos empleados para elaborar el estudio. Se surtió la contradicción del informe. Y no obra prueba infirme las conclusiones arrojadas.

Corolario de lo anterior y teniendo en cuenta el estándar de la culpa grave, previsto para los procesos de responsabilidad fiscal, que corresponde a la <<negligencia grave, culpa lata, es

la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios<sup>3</sup>>>, estima que no se evidencia la culpa grave. La Conclusión a la que se llega si se tiene en cuenta que los cheques fueron elaborados en los formatos originales, una de la firma de tesorero era genuina al igual que el sello y la falta de originalidad de la firma de la rectora no era posible observarse a simple vista en un proceso de revisión para su pago, cuestión que no se podría calificar como una falta de cuidado grave.

El señor **JOSE OLIVIER ALZATE GONZÁLEZ**, apoderado de oficio de los herederos indeterminados del presunto responsable fiscal **CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA**, frente a la imputación, expresó lo siguiente:

*"..., obrando en calidad de apoderado de oficio de los **HEREDEROS INDETERMINADOS** del Causante, me permito pronunciarme respecto del auto 709 de fecha de 20 de noviembre de 2018.*

*Indicando que a la fecha no se tiene conocimiento de terceros indeterminados diferentes a los herederos determinados, con interés en dicho proceso que pudieran pronunciarse o aportar pruebas, por lo que a este apoderado respecta, encuentro esta providencia ajustada a derecho y cumpliendo con lo preceptuado en la Constitución y las leyes, por lo que soy respetuoso de la decisión que pueda proferirse en este trámite..."*

#### 4. EL FALLO, OBJETO DEL GRADO DE CONSULTA

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en el Auto 891 del 05 de diciembre de 2019, profirió la siguiente decisión al respecto, este Despacho solo transcribirá los apartes correspondientes del fallo, objeto del grado de consulta:

**"FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad de Única Instancia 033 de 2014, de manera solidaria, en contra de: CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA (QEPD), identificado con la cédula 1.017.139.183, a título de dolo;... por el detrimento patrimonial indexado de TREINTA MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M.L. (\$30.598.665) ocasionado a la INSTITUCIÓN EDUCATIVA PERPETUO SOCORRO DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN.**

*En virtud del fallecimiento del señor **CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA (QEPD)**, responderán patrimonialmente por la obligación de resarcir aquí impuesta, hasta concurrencia de su participación en la sucesión, ...Así como cualquier otro heredero indeterminado que llegue a concurrir a la sucesión del causante, quienes igualmente fueron objeto de emplazamiento. (Subrayado fuera de la decisión)*

<sup>3</sup> Artículo 63 Código Civil Colombiano.

**ARTÍCULO SEGUNDO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL** a favor del **BANCO DE BOGOTÁ**, identificado con el NIT 860.002.964-4, por la ausencia de culpa grave como se indicó en la parte motiva de esta providencia..."

### III. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

El A quo por Auto N° 891 del 05 de diciembre de 2019, falló con y sin responsabilidad fiscal dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 033 de 2014 como arriba se transcribió, por cuanto a su entendimiento no sólo se configuró el daño fiscal afectándose con él a la Institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín, sino que encontró probados los demás elementos estructurantes de la responsabilidad fiscal, tales como el dolo o la culpa grave, la gestión fiscal y el nexo causal entre la conducta y el daño.

Actuando en consecuencia con lo anterior, este Despacho abordará la consulta del fallo en mención respecto de los herederos indeterminados del responsable fiscal CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, por cuanto los mismos actuaron a través de defensor de oficio. Lo anterior por cuanto debido al fallecimiento del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, el operador de instancia resolvió que los herederos indeterminados deberán responder patrimonialmente por resarcir la obligación impuesta en el mentado proveído, es decir, hasta concurrencia de su participación en la sucesión de su difunto padre.

En lo que respecta a los herederos determinados quienes actuaron a través de sus representantes legales y ellas a través de apoderado de confianza, el fallo fiscal referido a ellos se encuentra en firme y ejecutoriado, el cual a la luz del Artículo 18 de la Ley 610 de 2000, no será objeto del grado de consulta.

Adicional a lo anterior, este despacho con base en la Ley 610 de 2000 (Artículo 18), abordará en grado de consulta, el fallo sin responsabilidad fiscal referido al BANCO DE BOGOTÁ, dado que dicha entidad financiera logró demostrar durante el juicio, conforme con las conclusiones del A quo que su proceder en los hechos que dieron lugar al daño fiscal estuvo ausente de culpa grave.

### IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### 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"

(numeral 5, artículo 268 Ibid.). Precepto superior que fue desarrollado por la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, dando contenido y alcance al concepto de responsabilidad fiscal, asimismo estableciendo un procedimiento para su imputación y establecimiento de la respectiva responsabilidad por parte de dichos organismos fiscalizadores.

El Artículo 1° del Acuerdo 087 de 2018, *"Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Contraloría General de Medellín y se señalan los objetivos y funciones de sus dependencias"*, estableció que la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva se encuentra adscrita al Despacho del Contralor General de Medellín. El citado Acuerdo fue reglamentado por la Resolución 102 de 2019, mediante la cual se adoptó el Manual específicos, de funciones y competencias laborales, y en el que en una de las funciones esenciales al cargo de Contralor General se le asignó *"...Fallar en segunda instancia y resolver los recursos de apelación y queja de los procesos administrativos sancionatorios y los disciplinarios, y los que sean impuestos contra las providencias proferidas en la primera instancia, así como las solicitudes de nulidad dentro del proceso de responsabilidad fiscal y los procesos de jurisdicción coactiva de acuerdo con la ley"*.

Adicional a lo anterior, al Contralor General, conforme lo señala el Artículo 11, numeral 9° del Acuerdo 066 de 2012, como contribución individual, le corresponde *conocer el grado de consulta, la segunda instancia, los recursos de apelación y queja de los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, administrativos sancionatorios y los procesos disciplinarios que se tramitan en la Entidad según los términos de ley*.

En resumen, la Contraloría General de Medellín se encuentra asistida de competencia constitucional, legal y reglamentariamente para conocer el grado de consulta de los procesos de responsabilidad fiscal y tomar las decisiones que en derecho corresponda.

## 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. Igualmente procede 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.<sup>4</sup> Respecto al grado de consulta dice la Corte:

*"(...) no es un medio de impugnación sino una institución procesal en virtud de la cual es 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."<sup>5</sup>*

### 3. EL OBJETO DEL GRADO DE CONSULTA

Con fundamento en la competencia citada, este Despacho se permitirá contrastar abiertamente la posición del A Quo de conformidad con la prueba que obra en el proceso. En el caso que nos ocupa, corresponde revisar la decisión mediante la cual se emitió fallo sin responsabilidad fiscal respecto del BANCO DE BOGOTÁ y con responsabilidad fiscal en relación con CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, pero en cuanto a la obligación impuesta de resarcir el daño que les asiste a sus herederos indeterminados representados por defensor de oficio, hasta concurrencia en la respectiva sucesión.

Para resolver en grado de consulta, este Despacho se plantea el siguiente problema jurídico: ¿En el presente proceso, están presentes los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios para confirmar la decisión proferida por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, en el sentido de revocar o coninar el Fallo sin responsabilidad fiscal a favor del BANCO DE BOGOTÁ y con responsabilidad fiscal respecto del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, bajo la condición arriba mencionada en lo que refiere exclusivamente a los herederos indeterminados los cuales estuvieron representados por defensor de oficio?

### 4. LA CUANTIA.

El fallo de Responsabilidad Fiscal describe como valor final (indexado), la suma de TREINTA MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M.L. (\$30.598.665).

<sup>4</sup> Ley 610 de 2000 artículo 18

<sup>5</sup> Sentencia C – 968 / 2003 – Sentencia C – 153 DE 1995

## 5. CADUCIDAD Y PRESCRIPCION

Considerando que la caducidad es la pérdida de la competencia para el agente fiscal para emitir el acto administrativo respectivo, implica necesariamente que en caso de que existan elementos de juicio que generen certeza sobre su ocurrencia, debe ser declarada de oficio. Así las cosas, conforme al Artículo 9° de la Ley 610 de 2000, 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.

En el caso que nos ocupa, el presunto detrimento patrimonial se contará desde la época de ocurrencia de los hechos, esto es, el período comprendido entre el 14 de abril de 2011 y el 17 de marzo de 2014, periodo en el cual en que el presunto responsable fiscal, esto es, CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, quien fungía en el cargo de Auxiliar Administrativo (Tesorero) de la Institución Educativa (IE) Perpetuo Socorro, se sustrajo dineros del Fondo de Servicios Educativos. Ese periodo no fue controvertido por ninguno de los procesados durante el trámite del juicio fiscal 033 de 2014, sino que por el contrario la prueba documental que obra en el plenario corrobora dicha información respecto a la época en que se sucedieron los hechos. Dicha fecha nos permitiría hacer un conteo exacto respecto de los términos de la caducidad de la acción fiscal. El Auto de Apertura se emitió el día 20 de julio de 2015 y el mismo fue adicionado por acto administrativo del 03 de octubre de 2016, lo que permite concluir que no había operado el fenómeno de la caducidad.

Conforme al entendimiento anterior, este Despacho advierte que desde la fecha de la apertura de la investigación a la fecha de la decisión que pone fin a esta actuación administrativa no han transcurrido cinco años, que es el término de la prescripción.

## 6. DECISION.

Para resolver el problema este Despacho abordará los siguientes temas: **1) El Daño fiscal, 2) Gestor fiscal y 3) Efecto suasorio o persuasivo del informe (prueba técnica)** aportado al juicio de responsabilidad fiscal 033-2014, por una de las partes.

### 6.1 El daño fiscal

El Artículo 5° de la Ley 610 de 2000, dispone que la responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; un daño patrimonial al Estado, y un nexo causal entre los dos elementos anteriores (Subrayas ajenas al precepto).

Complementa lo regulado en el precepto invocado lo previsto en el Artículo 6° de la misma Ley, es decir, el daño fiscal o patrimonial, entendiéndose por este el perjuicio, menoscabo, disminución, deterioro de los bienes o recursos públicos o detrimento producido por una gestión fiscal ineficaz, ineficiente o antieconómica, que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos Estatales particularizados por el objetivo funcional y organizacional del proyecto o programa de los sujetos de vigilancia y control de las Contralorías.

*Según la doctrina, el daño patrimonial del Estado de competencia de la acción fiscal, está enmarcado o limitado por dos aspectos: primero, que sea el resultado o la consecuencia de actos de gestión fiscal, bien sea a título de gestor fiscal o de contribución; segundo, que sea "cierto, especial, anormal y cuantificable", toda vez que el objeto de aquella es eminentemente resarcitoria, por lo que mal podría perseguir la compensación de un daño incierto, futuro, hipotético o eventual, con lo cual se generaría un enriquecimiento sin justa causa a favor del Estado.<sup>6</sup>*

De tal suerte que la tacha de una conducta fiscal requiere de prueba en grado de certeza del daño; además de ser presente, actual y cuantificado.

Según el Artículo 3° de la Ley 610 de 2000, una operación económica o jurídica tendiente a la planeación de un proyecto, o realización de un gasto, inversión, o explotación o administración de recursos, puede dar lugar la generación o causación de un daño patrimonial al Estado, por violación a la legalidad, o eficacia o eficiencia o economía de la gestión fiscal, en todo caso para que el daño sea objeto de la acción fiscal de competencia de las Contralorías, en el mismo deberán participar sujetos especiales de manera directa (servidores públicos ordenadores de gasto, como por ejemplo) o indirecta o derivada como en el caso de los contratistas o particulares que manejen, custodien o administren recursos públicos.

El autor en cita reseñado al pie de página, interpretando el sentido del Artículo 6° de la Ley 610 de 2000, expresa que el daño fiscal "...debe corresponder a una Lesión del patrimonio público que debe materializarse en un "menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, lo que significa un faltante de bienes o fondos públicos", como se concibió la acción fiscal históricamente, logrando la ley vigente representarlo en los conceptos o verbos que en la actualidad llevan al daño pasado y cierto."

Acerca del carácter resarcible del daño ha gobernado el Consejo de Estado, lo siguiente:

<sup>6</sup> Responsabilidad Fiscal. Aspectos Procesales y Sustanciales de la Ley 610 de 2000. Ojeda Peñaranda, Diego Luis. Ediciones Librería del Profesional. 2008, pag 58.

*"Ahora bien, el carácter resarcible del daño depende, fundamentalmente, de la certeza de su ocurrencia, pues es claro que las lesiones de carácter hipotético o contingente, no pueden ser objeto de reparación o compensación. El agravio debe estar revestido de certeza para que produzca efectos jurídicos y dé lugar al resarcimiento, pues todo aquello que constituya una simple conjetura o una suposición no puede generar una indemnización. Ello no obsta para que se tengan como ciertos aquellos daños futuros que, a pesar de no haberse consolidado todavía, no ofrecen duda acerca de su advenimiento".<sup>7</sup>*

En el caso objeto de consulta, se dieron los elementos previstos en la ley arriba descritos, los criterios que en diferentes providencias judiciales ha desarrollado la jurisprudencia y lo que la doctrina en relación con el elemento daño patrimonial ha entendido. En esa línea de pensamiento se puede afirmar que el daño fiscal es el elemento basilar que soporta la estructura jurídica de la responsabilidad fiscal.

Partiendo de lo que debe entenderse por daño fiscal, la verificación realizada por el Despacho a las etapas del proceso responsabilidad fiscal y a las probanzas que soportaron tanto la imputación como el fallo objeto de consulta, es dable concluir en tanto que ninguno de los procesados objetó la demostración realizada por el A quo en relación con la existencia, certeza, cuantificación y determinación del daño fiscal ocasionado al Municipio de Medellín-I.E. Perpetuo Socorro, equivalente a la suma de VEINTIDOS MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS SESENTA PESOS (\$22.681.660), producto de los dineros que sustrajo fraudulentamente el señor SUCERQUIA CARDONA, bajo actuaciones artificiosas mediante las cuales falsificó la firma de la rectora en el giro de prolijos cheques y luego pagados por el Banco de Bogotá. Esa cifra que representa el daño patrimonial conforme a las exigencias de ley, se indexó a la fecha de emisión del respectivo fallo determinándose su monto en la suma de TREINTA MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M.L. (\$30.598.665).

Por la razón anterior, esta instancia fiscalizadora concluye que el elemento daño fue probado y determinado debidamente en el juicio fiscal 033-2014, bajo los estándares previstos en los artículo 3º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000, soportado todo ello en los hechos, en las pruebas y los fundamentos de derecho que llevaron al A quo a su determinación, certeza y cuantificación.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Providencia de 16 de febrero de 2017, expediente 2007-00379-0126.

## 6.2. El Gestor fiscal.

La Ley 610 de 2000, en su Artículo 3° define la gestión fiscal en los siguientes términos:

*"Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."* (Subrayado fuera de la norma)

Sobre la gestión fiscal, la Corte Constitucional en varias sentencias ha desarrollado jurisprudencia al respecto, una de las más importantes ha sido la Sentencia de Constitucionalidad C840 del 09 de agosto de 2001, con ponencia del magistrado doctor Jaime Araujo Rentería. Sobre dicha materia ha señalado que:

*Con arreglo a la nueva Carta Política, la gestión fiscal no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión, y resultados. Proceder éste que por entero va con la naturaleza propia de las cosas públicas, por cuanto la efectiva realización de los planes y programas de orden socio-económico, a tiempo que se sustenta y fortalece sobre cifras fiscales, funge como expresión material de éstas y de la acción humana, por donde la adecuada preservación y utilización de los bienes y rentas del Estado puede salir bien librada a instancias de la vocación de servicio legítimamente entendida, antes que de un plano y estéril cumplimiento normativo, que no por obligatorio garantiza sin más la realización práctica de las tareas públicas. Se podría agregar que: el servidor público o el particular - dentro de una dimensión programática-, con apoyo en los bienes y fondos estatales puestos a su cuidado pueden alcanzar los objetivos y resultados de la gestión proyectada, al propio tiempo que dichos bienes y fondos despliegan su eficiencia económica manteniendo la integridad patrimonial que la vida útil y la circulación monetaria les permite. Se trata de abogar por la integridad y fortalecimiento de un patrimonio público dinámico, eficiente y eficaz, en la senda de la gestión estatal que por principio debe privilegiar el interés general sobre el interés particular; lo que equivale a decir que: la mejor manera de preservar y fortalecer el patrimonio público se halla en la acción programática, que no en la mera contemplación de unos haberes "completos" pero inertes.*

*(...). La esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o*

privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata.

El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. La locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa? (Subrayado fuera de la citada providencia judicial)

Por su parte, el doctor Iván Darío Gómez Lee, doctrinante y ex auditor de la Auditoría General de la República, en su libro "Responsabilidad fiscal y gerencia de recursos públicos", página 8, respecto del concepto analizado en 1977 sobre el alcance de la gestión fiscal, por la Corte Suprema de Justicia, dijo:

"...la corte se ocupó de diferenciar la gestión fiscal en el ámbito del manejo o administración de los bienes y el manejo de los fondos públicos. Preciso la máxima corporación que, en cualquiera de los dos casos, la gestión fiscal consiste en afectar el patrimonio público, es decir, que en las actuaciones relacionadas con esta necesariamente están inmersos los recursos públicos. En materia de bienes hizo la diferencia entre el manejo de bienes muebles e inmuebles, para lo cual usó el verbo rector disponer. Quiere ello significar que la gestión fiscal en el ámbito de manejo de los bienes hace referencia a su disposición, lo que conlleva asumir la responsabilidad en el desarrollo de actividades con el suministro de los elementos necesarios y requeridos por las diferentes dependencias para el cabal cumplimiento de la función administrativa. De igual forma, ello implica adelantar las actuaciones tendientes a la satisfacción plena de las necesidades de la entidad, en cuanto a la calidad, cantidad y oportunidad en la adquisición de bienes a fin de asegurar con anticipación que los insumos necesarios están a disposición de la dependencia respectiva."

En cuanto a la gestión fiscal realizada por las entidades bancarias, ha gobernado el Consejo de Estado en la Sentencia del 28 de abril de 2005, con ponencia del consejero Rafael Ostau de Lafont Pianeta, Sección Primera, lo siguiente:

(...).

"Por consiguiente la entidad crediticia o financiera pública o privada, que celebre contratos propios de las referidas actividades, a los que pertenece el contrato de cuenta corriente, con una entidad estatal, tiene la condición de contratista estatal en los términos y para los efectos de la Ley 80 de 1993, en consecuencia a las entidades bancarias, -públicas o privadas- que

*celebren contrato de cuenta corriente con entidades estatales, tal como se ha hecho en los actos acusados, les es aplicable el artículo 83 de la Ley 42 de 1993, en cuanto incluye a los contratistas entre los sujetos pasivos de la responsabilidad fiscal, pues esa norma se refiere a los contratistas estatales (...). De ello se desprende que la Contraloría General de la República tiene competencia para promover y decidir procedimientos de responsabilidad fiscal contra las mismas, en la medida que entidad contratante sea de orden nacional, como en este caso lo es el Ministerio de Transporte (...). Como quiera que en este caso el contrato de cuenta corriente se encontraba celebrado entre una entidad bancaria de carácter privado, esto es, el Banco Ganadero, y como cuentacorrientista una entidad estatal que se rige por el derecho público: el Ministerio de Transporte; la anterior interpretación jurisprudencial impone tener al contrato objeto de sub lite como contrato estatal, sin perjuicio que se deba regir por la normativa correspondiente a tales actividades crediticias y financieras, y a la actora como contratista estatal, a cuyo título justamente fue vinculada a la acción de responsabilidad fiscal bajo examen, por la cual la entidad demandada tiene competencia para adelantarle esta acción."*

El gestor fiscal es quien realiza gestión fiscal en los términos esbozados en el precepto legal en cita. En tal sentido tanto para el A quo como para este Despacho, acorde con el acervo probatorio decretado e incorporado al plenario, los gestores fiscales directos fueron Ligia Ofelia Vásquez Roldán y Cristian Camilo Sucerquia Cardona, quienes fungieron en su orden mencionado como Rectora y Auxiliar Administrativo (Tesorero), de la IE Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín, los cuales desde sus propios roles y competencias en sus calidades de servidores públicos vinculados al mentado ente público, desplegaron actividades relacionadas con la administración, manejo, custodia y disposición de los recursos públicos del Fondo de Servicios Educativos de la IE Perpetuo Socorro.

De otro lado, también fungió como gestor fiscal derivado el BANCO DE BOGOTÁ, en su calidad de contratista estatal al contar con un título jurídico vigente para la época de los hechos, representado en el contrato estatal de depósito de cuenta corriente celebrado con dicha Institución educativa y en las obligaciones que se desprendieron de dicho contrato, cuya prueba documental obra en el proceso objeto de consulta y quien a través de su propio personal debía velar por el cuidado y la confianza depositada en el manejo de los dineros que fueron depositados en la cuenta corriente señalada para los programas de educación del Municipio de Medellín, por dichas razones se le atribuye la calidad de gestor fiscal derivado o indirecto, acorde con lo que ha venido desarrollando la jurisprudencia y la doctrina respecto de los particulares que administran, cuidan o manejan fondos o bienes públicos y en esa calidad tiene la vocación para comparecer al Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 033-2014. En otras palabras, acorde con la citada jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, el Banco de Bogotá, en su calidad de contratista legítimamente materializó actos representados en la visación de los cheques y posterior pago depositados en la cuenta corriente del

Fondo de Servicios Educativos, configurándose con ello una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal.

Coherente con lo expuesto, comparte este Despacho el aserto del A quo quien para justificar la comparecencia al proceso de responsabilidad fiscal objeto de consulta respecto de la calidad de gestor fiscal derivado del Banco de Bogotá, expresó lo siguiente:

*"...la condición de gestor fiscal indirecto del Banco de Bogotá deriva de su relación próxima y necesaria con la actividad económica de «custodia» de bienes y manejo de rentas, por parte de servidores públicos o personas de derecho privado en tanto tenía la custodia de los dineros públicos depositados en dicha entidad financiera. Los cuales se debían desembolsar atendiendo las obligaciones legales y convencionales que regían el contrato de cuenta corriente celebrado... no le cabe duda a este operador calidad de gestor fiscal indirecto del Banco de Bogotá y en consecuencia la posibilidad de comparecer al proceso de responsabilidad fiscal 033 – 2014 en calidad de presunto responsable fiscal del detrimento al patrimonio público de la Institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín"*

### **6.3 Efecto suasorio o persuasivo de la prueba técnica aportada por una de las partes.**

Procede este Despacho a revisar fáctica y jurídicamente en grado de consulta el fallo sin responsabilidad fiscal según decisión proferida por el operador de instancia en el Auto 891 del 05 de diciembre de 2019, respecto del BANCO DE BOGOTA, a quien en el Auto 709 del 20 de diciembre se le había imputado culpa grave, en los siguientes términos:

(...).

*"La culpa grave del Banco deviene de pagar los cheques objeto del proceso de responsabilidad fiscal 033 – 2014 en contravención a lo convenido para el manejo de los recursos públicos en la referida entidad financiera, en el marco del contrato de cuenta corriente 510113103.*

*Es claro para este Organismo de Control que el Banco de Bogotá para realizar los pagos con cargo a los recursos públicos depositados en la cuenta corriente 510113103 debía exigir la firma autógrafa de la señora Ligia Ofelia Vásquez Roldan, en calidad de primera giradora, y no proceder a realizar el pago con un facsímil en tanto esto implicaba atender una orden de pago proferida en contravención a lo dispuesto por las partes, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, al momento de celebrar el contrato de cuenta corriente." (Folio 453 adverso, cuaderno 3)*

Posteriormente en el Auto 891 mentado, dicho operador jurídico exoneró de culpa grave al Banco de Bogotá con base en los argumentos defensivos acompañados



de las respectivas pruebas. Al a quo le mereció especial importancia la prueba técnica contenida en el documento estudio documentológico y grafológico adelantado por un especialista en dicha materia. De tal manera que el material probatorio aportado y debidamente recaudado dentro del proceso sub judice, es el que seguidamente se transcribe:

- *Copia de la solicitud de Servicios Financieros – Personas Jurídicas, suscrita por la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, el 22 de junio de 2008, a nombre de la Institución Educativa Perpetuo Socorro, en cuyo dorso se encuentra el Reglamento para la Apertura de la Cuenta Corriente Bancaria. Reglamento que dispone en su numeral 8° "(...) El recibo de la chequera y de los formularios para solicitar nueva provisión de cheques, implica para el cliente la obligación de custodiar aquella y éstos, de manera que ninguna otra persona pueda hacer uso de ellos, asumiendo él por lo tanto, el riesgo ante el Banco y ante terceros por cualquier uso indebido que de ellos se haga.(...)" (Fls 255 y 256)*
- *Tarjetas de novedades de firmas y condiciones de manejo en las cuales se indica que los cheques serán girados con dos (2) firmas y un sello que dice: "Institución Educativa Perpetuo Socorro Rectoría" (Fls 172 al 179).*
- *Cheques 2890737, 2890739, 2890742, 2890746, 2890755, 2890758, 2890761, 2890775, 2890780, 2890782, 2890784, 2890786, 2890793, 3399414, 3399419, 3399500, 3399432, 2890743, 6549004, 6549005, 6549009, 1590654, girados de la cuenta corriente 510-11310-3, los cuales aparecen con las firmas de la señora Ligia Ofelia Vásquez Roldán y Cristian Camilo Sucerquia C. y tiene impuestos un sello que dice: "Institución Educativa Perpetuo Socorro Rectoría" (Fls 227 al 248).*
- *El documento "Dictamen sobre documentos pertenecientes a la cuenta corriente 510-510-1130-3 del Cliente "Institución Educativa Perpetuo Socorro" Oficina Laureles", el cual contiene un estudio documentológico y grafológico de los siguientes cheques: 2890737, 2890739, 2890740, 2890742, 2890743, 2890746, 2890755, 2890758, 2890761, 2890775, 2890780, 2890782, 2890784, 2890786, 2890787, 2890791, 2890793, 3399414, 3399419, 3399432, 3399500, 6549004, 6549005, 6549009, 1590654 (Fls 616 al 665).*

*El cual se ordenó tenerlo como prueba mediante el auto 326 del 21 de mayo de 2019 y se corrió traslado a los demás sujetos procesales por un término de tres (3) días. (Fls 667 al 669)*

<sup>8</sup> "Dictamen sobre documentos pertenecientes a la cuenta corriente No. 510-11310-3 del Cliente Institución Educativa Perpetuo Socorro. Oficina Laureles (510)", elaborado por el Documentólogo y Grafólogo Forense JESÚS M. LIZCANO SÁNCHEZ. Documento que fue allegado por el Banco de Bogotá. Folios 617 al 638 al 665 del expediente.

Las conclusiones que arrojó el estudio documentológico y grafológico fueron:

"Con fundamento en los estudios realizados, los hallazgos obtenidos y lo expuesto en precedencia, se dictamina lo siguiente:

1. Los cheques dubitables no presentan señales de falsificación por borrados y reimpressiones sustitutivas en la áreas correspondientes al número, nombre y dirección de la Oficina, caracteres de la línea magnética, textos o en alguna parte de su contenido.
2. La primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los cheques cuestionados y en el reverso del cheque No. 1590654, no fueron trazados por la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, pues, en cada caso, corresponden a imitaciones logradas mediante facsímil o sello.
3. Como la primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los documentos en cuestión y en el dorso del cheque No. 1590654, fueron imitadas mediante sellos o facsímiles, presentan semejanzas genéricas con las indubitables de la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, por esta misma razón, se estima que podían tenerse como genuinas en el proceso de visación, pues para develar las inconsistencias frente a las indubitables, se requería tiempo considerable, instrumental especial y conocimientos avanzados en grafología identificativa (Negritas del Despacho).
4. La segunda firma giradora que aparece en el anverso de los cheques dubitables y en el reverso del cheque No. 1590654, proceden del puño y letra del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, en consecuencia, son auténticas.
5. La impresión de sello húmedo que obra en el anverso de los cheques dubitables, exceptuando las que obran en el anverso y reverso del cheque No. 1590654, con alta probabilidad, provienen del sello registrado en los documentos arriba listados como indubitables (g); (j) y (p). Como sea, dicha impresión de sello, pasaba como genuina en el proceso de visación.
6. La impresión de sello húmedo que obra en el anverso y reverso del cheque No. 1590654, se corresponden con la registrada en los documentos indubitables (b) y (m), en consecuencia, son genuinas.
7. Todas las firmas de endosos que obran en el dorso de los cheques dubitables arriba listados, provienen del puño y letra del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA.
8. El papel, tintas y sistemas de impresión de los formatos de los cheques, dubitables presentan características de seguridad de fácil detección a simple vista, con lupa, radiaciones ultravioleta y reactivos químicos específicos, lo que obligan a señalar que son genuinos, en la medida que fueron confeccionados por THOMAS GREG & SONS." (Fls 633 al 635)."

De tal suerte que el A quo concluyó atendiendo las razones de defensa del Banco de Bogotá, así:

*"En lo que tiene que ver con la culpa grave esencialmente el Banco de Bogotá, vinculado como presunto responsable, aduce en sus diferentes razonamientos la inexistencia de culpa grave de la entidad financiera; por cuanto la visación que de los cheques hacían los funcionarios del banco, por las circunstancias como se dieron los hechos, no implicó una culpa grave.*

*Y ello por cuanto al ser girados los cheques en la proformas de seguridad, que suministró el banco, para el efecto; tener estampado el sello húmedo convenido; y contener las firmas de registradas del Tesorero y la Rectora; y que si bien es cierto la firma de la rectora era un facsímil, esta circunstancia no era posible detectarla a simple vista, en un proceso de visado normal.*

*Para este Organismo de Control Fiscal el estudio documentológico y grafológico realizado por el señor JESÚS M. LIZCANO SÁNCHEZ, goza de eficacia probatoria en tanto su autor es una persona idónea en este tipo de estudios, según se desprende de los certificados académicos y experiencia aportados (Véase folios 665). El informe técnico se puede afirmar fue elaborado por un experto. No existe motivo para dudar de su imparcialidad por cuanto su informe está debidamente fundamentado, sus conclusiones son claras, firmes y consecuencia de las razones expuestas. Explicó suficientemente los métodos empleados para elaborar el estudio. Se surtió la contradicción del informe. Y no obra prueba infirme las conclusiones arrojadas.*

*Corolario de lo anterior y teniendo en cuenta el estándar de la culpa grave, previsto para los procesos de responsabilidad fiscal, que corresponde a la <<negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios>>, estima que no se evidencia la culpa grave.*

*Conclusión a la que se llega si se tiene en cuenta que los cheques fueron elaborados en los formatos originales, una de la firma de tesorero era genuina al igual que el sello y la falta de originalidad de la firma de la rectora no era posible observarse a simple vista en un proceso de revisión para su pago, cuestión que no se podría calificar como una falta de cuidado grave".*

Corresponde ahora resolver a este Despacho si le asiste o no razón al operador jurídico de instancia respecto a la valoración probatoria que le imprimió al documento técnico "Dictamen sobre documentos pertenecientes a la cuenta corriente 510-510-1130-3 del Cliente "Institución Educativa Perpetuo Socorro" Oficina Laureles , el cual contiene un estudio documentológico y grafológico de los cheques...", para absolver al Banco de Bogotá de culpa grave, y en consecuencia proferir el fallo sin responsabilidad fiscal.

<sup>9</sup> Artículo 63 Código Civil Colombiano.

Una de las conclusiones arriba descritas por el especialista JESÚS M. LIZCANO SÁNCHEZ, autor del mencionado documento técnico "estudio documentológico y grafológico...", expresaron con claridad que:

*Como la primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los documentos en cuestión y en el dorso del cheque No. 1590654, fueron imitadas mediante sellos o facsímiles, presentan semejanzas genéricas con las indubitables de la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDÁN, por esta misma razón, se estima que podían tenerse como genuinas en el proceso de visación, pues para develar las inconsistencias frente a las indubitables, se requería tiempo considerable, instrumental especial y conocimientos avanzados en grafología identificativa.*

Al respecto obra prueba en el Proceso de Responsabilidad Fiscal 033 de 2014, el contrato de depósito de cuenta corriente suscrito entre la Institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín y el Banco de Bogotá, de ese acuerdo de voluntades se extraen las obligaciones convenidas entre la entidad bancaria y la IE Perpetuo Socorro, en este caso, correspondía al Banco de Bogotá pagar los cheques, los cuales debían girarse con dos (2) firmas; i) la de la rectora y ii) la del Tesorero, en el presente caso objeto de consulta los cheques dubitables se giraron con sendas firmas. Adicional a ello, dichos títulos valores debían contar con un sello de tinta húmeda que dijera *Institución Educativa Perpetuo Socorro-Rectoría*, al respecto se probó que dichos cheques portaron dicho sello en las condiciones pactadas en el contrato. Los títulos valores debían provenir del respectivo talonario o chequera de la cuenta corriente 510-510-1130-3 en la cual se manejaban los recursos del Fondo de Servicios Educativos, se probó que los cheques dudosos tenían los seriales de la mentada cuenta corriente. Todo lo anterior da para concluir que los acuerdos legales y convencionales fueron cumplidos por el Banco de Bogotá, a lo cual se suma como se probó dentro del proceso que respecto de los cheques espurios o falsos en momento alguno el Banco de Bogotá recibió ninguna contra orden para su pago de parte de la IE Perpetuo Socorro.

No obstante que la firma de la rectora fue adulterada en los cheques arriba enlistados, a través del estudio documentológico y grafológico se probó que el cotejo entre la firma genuina y la firma espuria demandaba de conocimientos especializados y de tiempo considerable para ser detectada tal irregularidad en el proceso de visado de los cheques de parte del personal o cajeros del Banco de Bogotá encargados de pagar los cheques.

Refuerza lo anterior, lo afirmado en dicho documento técnico cuando concluye:

*"3.- Como la primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los documentos en cuestión y en el dorso del cheque No. 1590654, fueron imitadas mediante sellós o facsímiles, presentan semejanzas genéricas con las indubitables de la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDAN, por esta misma razón, se estima que podían tenerse como genuinas en el proceso de visación, pues para develar las inconsistencias frente a las indubitables, se requería tiempo considerable, instrumental especial y conocimientos avanzados en grafología identificativa." (Subrayado del Despacho).*

Quien atestó en la prueba técnica aportada respecto de la dificultad de identificar en el proceso de visación de si los títulos valores contenían o no la firma genuina o la firma espuria de la rectora para el pago efectivo de los cheques, fue una persona experta que cuenta con conocimientos especializados en materia de análisis documental. Más adelante se describirá de quien se trata. Razón por la cual este Despacho, al igual que al A quo dicha prueba le merece validez y certeza probatoria a dicho estudio técnico por sus inherentes características especiales que reviste.

Reiterando en lo expresado anteriormente, este Despacho deduce a primera vista la experticia e idoneidad de quien elaboró el estudio técnico en mención aportada al proceso por el Banco de Bogotá. Del plenario se puede afirmar que el estudio técnico lo adelantó el doctor JESÚ M LIZCANO SÁNCHEZ, profesional del derecho, experto en análisis forense de documentos de la Sociedad Internacional de peritos en documentoscopia, especialista en Derecho Penal y Criminología de la Universidad Libre, cursó estudios en Documentología, Entrenamiento en estudios de documentos falsos en la embajada de los EE UU. En el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América adelantó estudios de Adiestramiento en Análisis de Documentos Dudosos. Especialista en Grafología, terminó el curso de Técnico en la Especialidad de Grafística en la Escuela de Investigación y Criminalística de Colombia, ha sido profesor de cátedra en la Escuela de Cadetes de Policía "General Santander" en las asignaturas de GRAFOTECNIA, DOCUMENTOSCOPIA y DOCUMENTOLOGÍA por más de 20 años y hace parte de la lista de Auxiliares de la Justicia.

El Ciudadano Lizcano es perito en el cargo de DOCUMENTOLOGO y GRAFOLOGO en el Laboratorio Criminalístico de la DIJIN-Policía Nacional y ha rendido más de cuatro mil (4.000) estudios grafotécnicos, documentológicos y dactiloscópicos ante entidades bancarias. Al igual que ha rendido y sustentado prolijos dictámenes en dicho campo ante diferentes despachos judiciales del país (Folios 663 a 665, cuaderno 4).

Acorde con lo antes expuesto, este despacho concluye que la prueba documental aportada al Proceso de Responsabilidad Fiscal 033-2014, denominada "*Dictamen sobre documentos pertenecientes a la cuenta corriente 510-510-1130-3 del Cliente 'Institución Educativa Perpetuo Socorro' Oficina Laureles*", es por su esencia misma una prueba eminentemente técnica realizada por un experto, la cual contiene un estudio documentológico y grafológico de los cheques espurios y asimismo unas conclusiones de igual manera técnicas y científicas sobre el objeto de estudio. De tal suerte que este Despacho comparte el mérito probatorio que le confirió el A quo a dicho dictamen. La razón de lo expuesto radica en que, desde un razonamiento lógico jurídico de la prueba, se ha tenido claridad que si bien es cierto que la prueba técnica o el dictamen pericial no atan al juez o fallador, para poder apartarse de la misma, el juez o fallador en este caso, deberá justificarlo con razones técnicas y científicas que soporten conclusiones disimiles entre sí sin forzar la lógica ni la razón de ser de la respectiva prueba. Por lo que para este operador jurídico, y menos aun encontrándose el Proceso de Responsabilidad Fiscal 033-2014, en grado de consulta, le asisten razones jurídicas suficientes para apartarse de las afirmaciones y conclusiones vertidas en dicho estudio técnico. Por lo que esta instancia también le imprime el mérito legal a dicha prueba documental.

No obstante lo anterior, en coherencia lógica con el razonamiento mencionado para esta instancia, resulta conducente complementar la prueba documental que viene siendo objeto de análisis con las declaraciones hechas por el señor ALVARO DE JESÚS HENAO GARCÍA, quien compareció al juicio fiscal en su calidad de representante legal del Banco de Bogotá.

En la versión libre y espontánea realizada el 23 de julio de 2018, depuso lo siguiente frente a las preguntas formuladas por el A quo:

**PREGUNTADO:** En el auto de apertura 198 del 20 de abril de 2015, y adicionado por el auto 381 del 03 de octubre de 2016, correspondiente al proceso de responsabilidad fiscal 033-2014, a través del cual se vinculó al Banco de Bogotá, se describió como hecho dañoso, el siguiente:

"La señora Ligia Ofelia Vásquez Roldán, Rectora de la Institución Educativa Perpetuo Socorro, presentó el 29 de abril de 2014 denuncia ante la fiscalía en contra del señor Cristian Camilo Sucerquia Cardona, quien fuera Tesorero de dicha Institución, por el presunto delito de hurto al suplantar la firma de la Rectora para cobrar algunos cheques llegando a una suma de \$23.821.271. La última sustracción de los dineros por parte del señor Sucerquia, fue el 17 de marzo del presente año, por la suma \$1.120.000."

A renglón se le relacionó la cantidad y el valor total de los cheques girados irregularmente de la cuenta corriente No 510-11310-3 del BANCO DE BOGOTÁ.

**PREGUNTADO:** Que tiene que decir frente a los hechos? **CONTESTO:** El Banco recibió los cheques en mención los cuales fueron pagados dado que no existía ninguna contraorden por parte de la Institución Educativa para el no pago de los cheques, es de anotar que realizado el correspondiente estudio por parte del Área de Seguridad del Banco se encuentra que los mencionados cheques no poseen ninguna enmendadura, ningún lavado, y que la numeración concuerda con la chequera expedida por el colegio y entregada por el Banco para realizar los respectivos giros. Es decir que los cheques pagados son cheques auténticos girados por la respectiva institución educativa y realizada la visación fueron pagados debidamente en su momento una vez que se cumplía con la normatividad para el pago de los mismos. Cabe anotar que los cheques cumplían con las condiciones solicitadas por la Institución Educativa como era la de contar con un sello y dos firmas para el pago de los mismos. Lo que exonera de cualquier responsabilidad al Banco y en su defecto hacer la cobranza a los beneficiarios de los cheques. **PREGUNTADO:** Dígame al Despacho, que firmas debían acompañar el giro de los cheques? **CONTESTO:** Las firmas son las que aparecen en los respectivos cheques y son las del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA y LIGIA OFELIA VASQUEZ ROLDAN. **PREGUNTADO:** Dígame al Despacho si dentro de las condiciones para el giro de cheques pactadas entre la Institución Educativa y el Banco de Bogotá se acordó que alguna de las firmas podía hacer de manera mecánica es decir mediante sello o facsímil? **CONTESTO:** No tengo conocimiento, lo que sí le puedo decir es que la firma de la señora es una firma muy semejante con la registrada en la firma de la apertura de la cuenta corriente, por lo que se puede considerar como una firma genuina en el proceso de visación. **PREGUNTADO:** Qué tipo de controles tiene implementado el Banco de Bogotá para evitar que se paguen cheques con firmas falsa, suplantadas o facsímil en reemplazo de la firma original. **CONTESTO:** Diariamente se realiza la respectiva, que consiste en verificar que los cheques que ingresan al proceso sean los originales, que no se contenga adulteración ni lavado de los respectivos y que las firmas y sellos coincidan con los registrados. Es importante anotar que de acuerdo con el reglamento de la cuenta corriente el cliente tiene toda la responsabilidad de hacer una custodia efectiva de las respectivas chequeras para evitar cualquier tipo de fraude. **PREGUNTADO:** En ese proceso del control al que hace referencia el Banco de Bogotá detectó alguna irregularidad en la firma de la señora LIGIA OFELIA VASQUEZ ROLDAN, rectora de la Institución Educativa? **CONTESTO:** No como le mencione ahora la firma se asemejaba a la original y por tal motivo se pagaron los cheques. **PREGUNTADO:** El Área de Seguridad del Banco de Bogotá o cualquier otra área del mismo ha realizado alguna investigación relacionado con el pago de los cheques objeto de esta investigación y que conclusión a arrojado? **CONTESTO:** Nosotros entregamos una respuesta sobre lo acontecido en relación con el pago de los cheques frente reclamación de la institución oporto dos folios con dicha respuesta. (Fis 400 a 402, cuaderno 2) (Subrayado ajeno al texto)

Analizada la prueba documental arriba mencionada con la declaración depuesta por el versionante, este Despacho puede concluir lo siguiente:

- i. Existieron notorias coincidencias entre la declaración del Banco de Bogotá y la conclusión vertida en el documento técnico aportado a las probanzas del juicio fiscal en relación con el pago de los cheques espurios cuya firma de la rectora fue adulterada.

2. Resultaba dificultoso a primera vista identificar en los cheques dudosos que la firma de la rectora era espuria por cuanto la misma se asemejaba a la genuina de la señora rectora, y por esa razón le asistía la obligación al BANCO DE BOGOTÁ de redimir dichos cheques. Esto se refuerza cuando en el estudio documentológico y grafológico puesto al escrutinio del agente fiscal, se expresó:

*"3.- Como la primera firma giradora que obra en el anverso de cada uno de los documentos en cuestión y en el dorso del cheque No. 1590654, fueron imitadas mediante sellos o facsímiles, presentan semejanzas genéricas con las indubitables de la señora LIGIA OFELIA VÁSQUEZ ROLDAN, por esta misma razón, se estima que podían tenerse como genuinas en el proceso de visación, pues para develar las inconsistencias frente a las indubitables, se requería tiempo considerable, instrumental especial y conocimientos avanzados en grafología identificativa."*

3. El BANCO DE BOGOTÁ, pagó los cheques problemáticos por cuanto no existió ninguna contraorden por parte de la IE Perpetuo Socorro, lo que lo llevo a actuar bajo el convencimiento del cumplimiento de sus obligaciones legales y convencionales, dado que se trataba de cheques originales, poseían las dos firmas que debían llevar como se acordó, el sello húmedo con la leyenda Institución Educativa Perpetuo Socorro, los cheques no tenían ninguna enmendadura, ni lavado, la numeración concordaba con la chequera expedida por el colegio y entregada por el Banco para realizar los respectivos giros. Adicional a ello, los cheques contenían el serial de la cuenta corriente No. 510-11310-3 del BANCO DE BOGOTÁ.

Apoyado en las anteriores apreciaciones, el Despacho comparte con el operador jurídico de instancia la exoneración de la culpa grave de parte del Banco de Bogotá en los hechos que dieron cuenta de la falsificación de la firma de la Rectora en el giro de los cheques y su posterior pago, en el sentido en que a pesar que la firma de la rectora Ligia Ofelia Vásquez Roldán, era un facsímil o sello, según el estudio mencionado, dicha prueba documental igual que la versión libre y espontánea rendida por representante del Banco de Bogotá, gozan de eficacia probatoria. El estudio fue realizado por una persona idónea y experta en documentología y grafología, el cual se encuentra debidamente fundamentado, sus conclusiones son claras, firmes, concretas y convincentes no dejan al respecto ninguna laguna de duda. Y por otro lado, las declaraciones del versionado fueron claras, precisas, concretas, firmes, asertivas y no presentaron ninguna contradicción, lo que le imprimen la respectiva credibilidad.

Finalmente, se verificó por parte del Despacho que el operador jurídico de instancia, diera traslado de la prueba documental mencionada a los procesados, la misma que no fue objetada ni censurada por ninguno de los procesados fiscales ni tampoco por



la compañía aseguradora vinculada al proceso como tercero civilmente responsable, con lo cual se les garantizó el debido proceso Constitucional y administrativo que aplica al proceso de responsabilidad fiscal.

Por las razones expuestas, el Despacho confirmará el fallo sin responsabilidad fiscal proferido por la Contraloría Auxiliar de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva a favor del BANCO DE BOGOTÁ, dentro de los hechos irregulares objeto del Proceso de Responsabilidad Fiscal 033 – 2014.

En lo que respecta al señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, en relación con **sus herederos indeterminados que intervinieron en el juicio fiscal a través de apoderado de oficio**, se tiene que el operador jurídico de instancia falló con responsabilidad fiscal, atribuyéndole daño patrimonial a título de dolo que le ocasionó a los recursos públicos de la institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín, conforme reza en el Auto 891 del 05 de diciembre de 2019.

El A quo en virtud del fallecimiento del señor Sucerquia Cardona resolvió en el mencionado proveído administrativo, lo siguiente:

*En virtud del fallecimiento del señor **CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA** (QEPD), responderán patrimonialmente por la obligación de resarcir aquí impuesta, hasta concurrencia de su participación en la sucesión, **sus herederos patrimoniales determinados debidamente emplazados: MARTÍN SUCERQUIA VELÁSQUEZ**, representado legalmente por su madre **JENNIFER MARCELA VELÁSQUEZ ECHEVERRY**, identificada con la cédula 1128267681 y **LUCIANA SUCERQUIA MUÑOZ**, representada legalmente por su madre **YULIANA MARCELA MUÑOZ**, identificada con cédula 1017154089. Así como cualquier otro heredero indeterminado que lleque a concurrir a la sucesión del causante, quienes igualmente fueron objeto de emplazamiento. (Flo 765, Cuaderno 4) (Subrayado de este Despacho)*

En razón de lo anterior, corresponde a esta instancia determinar previa verificación de las actuaciones procesales y las pruebas que reposan en el expediente del Proceso de Responsabilidad Fiscal 033-2014, si a los herederos indeterminados del señor Sucerquia Cardona se les garantizó durante el trámite del juicio fiscal sus derechos fundamentales y el debido proceso.

En primer lugar, reposa en el expediente el Auto 020 del 19 de enero de 2018 a través del cual el A quo ordenó la vinculación tanto de los herederos determinados como de los indeterminados al mentado proceso fiscal, así como cualquier otro que se llegare a identificar del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, fallecido el 1° de febrero de 2016. La vinculación de los herederos se hizo antes de la decisión final del fallo con responsabilidad fiscal que se profirió mediante Auto 891 del 05 de diciembre de 2019.

En el Auto arriba mencionado, el operador jurídico de instancia como consecuencia de la vinculación de los herederos del procesado fiscal, ordenó la citación y el emplazamiento, conforme lo ordena el Artículo 19 de la Ley 610 de 2000 concordante con los preceptos 108 y 293 del Código General del Proceso que regula dicho procedimiento. Se adelantaron las respectivas notificaciones como aparece evidenciado en el plenario (Ver folios 359 a 365, 379,380 del cuaderno 2).

Observa este Despacho que el A quo adelantó la citación y emplazamiento a los herederos determinados, esto es, a los hijos menores del señor Sucerquia Cardona; Martín Sucerquia Velásquez y Luciana Sucerquia Muñoz, los cuales actuaron a través de sus representantes legales y quienes a su vez de manera conjunta confirieron poder al abogado Jhon Fredy Nanclores Rodríguez, para que las representara en el Proceso de Responsabilidad Fiscal 033-2014. Asimismo en la publicación realizada en el periódico **EL MUNDO** también se citó y se emplazó a los herederos indeterminados, lo cual se evidencia con la publicación que se realizó en el mentado periódico el día domingo 28 de enero de 2018, página 2 (Fis 368 a 371 y 374, cuaderno 2).

Esta instancia procedió a verificar igualmente que se haya nombrado apoderado de oficio a los herederos indeterminados, encontrándose al respecto en el citado plenario, el Auto 167 del 09 de abril de 2018, a través del cual se nombró apoderado de oficio al señor JOSÉ OLIVIER ALZATE GONZÁLEZ, adscrito al consultorio de la Universidad Cooperativa de Colombia, para que representara durante el juicio fiscal a los herederos indeterminados del señor Sucerquia Cardona, vinculado al proceso como presunto responsable fiscal (Folio 387, cuaderno 2).

El apoderado de oficio de los herederos indeterminados por escrito con radicado manifestó a la primera instancia frente al Auto de imputación contra el señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, que la imputación la encontraba ajustada a derecho y cumpliendo con lo preceptuado en la Constitución y las leyes, al igual que manifestó su respeto por lo que pueda proferirse en el juicio de responsabilidad fiscal (Folio 520, cuaderno 3).

Reposa, constancia de la Rama Judicial del Poder Público, del registro y emplazamientos a los herederos determinados como indeterminados del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, sobre el mencionado emplazamiento (Folio 436, cuaderno 3).

Finalmente frente al Fallo con responsabilidad fiscal en contra el señor CAMILO SUCERQUIA CARDONA, esta instancia puede afirmar como constan en el plenario, que ni los apoderados de los herederos determinados ni el de los indeterminados

interpusieron recurso de reposición contra el fallo, tampoco presentaron nulidades durante el juicio fiscal tramitado en única instancia. En consecuencia, en cuanto al fallo contra el señor Sucerquia Cardona y las derivaciones que del mismo se derivan respecto de sus herederos, excepto para los indeterminados, la decisión quedó en firme, haciendo salvedad que los efectos de esta decisión van referidos a los herederos indeterminados del responsable fiscal, aserción que se encuentra en línea lógica con lo expresado por el Despacho en la primera parte de este proveído, es decir sobre la delimitación del fallo objeto del grado de consulta de este proceso.

Por las razones anteriores, este Despacho no observa ninguna violación a los derechos y garantías fundamentales de los herederos indeterminados del responsable fiscal CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA MUÑOZ, en lo que atañe al fallo en las condiciones anotadas que ordenó resarcir el patrimonio público en favor de la Institución Educativa Perpetuo Socorro del Municipio de Medellín. Adicional a ello, considera esta instancia que con la decisión adoptada por el A quo se protegieron el ordenamiento jurídico y el interés público, razón de ser del grado de consulta en los términos previstos en el Artículo 18 de la Ley 610 de 2000. En mérito de lo expuesto, este Despacho confirmará el fallo con responsabilidad fiscal en lo que respecta a las consecuencias que se deriva de la obligación de resarcir patrimonialmente al IE en mención de parte de los herederos indeterminados del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA. Al igual que el fallo sin responsabilidad fiscal en favor del BANCO DE BOGOTÁ.

Sin más consideraciones y en mérito de lo expuesto, la Contralora General de Medellín,

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en el Auto 891 del 05 de diciembre de 2019, frente al fallo con responsabilidad fiscal dentro del proceso ordinario de Responsabilidad de Única instancia en contra del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, identificado con cédula de ciudadanía 1.017.139.183, por el detrimento patrimonial indexado de TREINTA MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$30.598.665). En virtud del fallecimiento del señor CRISTIAN CAMILO SUCERQUIA CARDONA, responderán patrimonialmente por la obligación de resarcir impuesta en el presente artículo, hasta concurrencia de su participación en la sucesión, **sus herederos patrimoniales indeterminados debidamente emplazados.**

**SEGUNDO: CONFIRMAR**, el **ARTÍCULO SEGUNDO** del Auto 891 del 05 de diciembre de 2019, en el sentido de **FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL** a favor del BANCO DE BOGOTÁ, identificado con el NIT 860.002.964-4, por la ausencia de culpa grave como se indicó en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO:** Mantener incólume las demás decisiones adoptadas en el Auto 891 del 05 de diciembre de 2019, expedido por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad de Única instancia, en razón a las consideraciones expuestas en la presente providencia.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente providencia por **ESTADOS** de acuerdo con el Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

**QUINTO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno, quedando agotada la vía gubernativa.

**SEXTO:** Una vez en firme la providencia, remítase en forma inmediata el expediente a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia.

**NOTIFIQUESE, REMITASE Y CÚMPLASE**

  
**DIANA CAROLINA TORRES GARCÍA**  
Contralora General de Medellín

Revisó y aprobó: María Isabel Morales Sánchez – Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Proyectó: Oscar Alonso Muñoz, Profesional Universitario