



REFERENCIA: PRF 019-2020

Clase Proceso	Presuntos Responsables	Conoce	Fecha Auto	Cuaderno	Clase de Auto
PRF	JUAN DAVID JIMÉNEZ Y OTROS	RUTH MAESTRE	12-12-2023	PRINCIPAL	ARCHIVO NO MÉRITO

Se fija el presente Estado en lugar visible de la Secretaría de la Dirección Técnica del Área de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar, a los trece (13) días del mes de diciembre de dos mil veintitrés (2023), a las siete y cuarenta y cinco de la mañana 7:45 A.M.


CARLOS RAÚL SERINA MARTÍNEZ
Secretario de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Se desfija el presente Estado en lugar visible de la Secretaría de la Dirección Técnica del Área de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar, a los trece (13) días del mes de diciembre de dos mil veintitrés (2023), a las cinco y cuarenta y cinco 5:45 P.M.

CARLOS RAÚL SERINA MARTÍNEZ
Secretario de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

El presente Auto queda debidamente ejecutoriado en Valledupar, Cesar a los catorce (14) días del mes de diciembre de dos mil veintitrés (2023), a las cinco y cuarenta y cinco de la tarde 5:45 P.M.

CARLOS RAÚL SERINA MARTÍNEZ
Secretario DT RF y JC CGDC



AUTO No.535 DEL DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023)
“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEL PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL N° 019 DE 2020”

NÚMERO DE P.R.F:	N° 019 DE 2020
ENTIDAD AFECTADA:	ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA PAZ-CESAR, Identificado con el NIT N°800.096.605-1
PRESUNTOS RESPONSABLES:	• JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR, Identificado con C.C N°1.065.622.938, en su condición de SECRETARIO DE HACIENDA, para el momento de los hechos. • LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con C.C N°52.146.078, en su condición de CONTRATISTA, para el momento de los hechos.
CUANTÍA DEL PRESUNTO DAÑO:	SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHO MIL PESOS (\$7.208.000) M/CTE

I. ASUNTO A DECIDIR

La suscrita Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar, de conformidad con las facultades otorgadas por la Constitución Política y la ley, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, procede a tomar decisión de fondo en el proceso de responsabilidad fiscal referenciado, con fundamento en los siguientes:

II. HECHOS

Mediante Formato de Traslado a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar CF- THF No.010-2020 de fecha de reporte 30 de junio de 2020, el Hallazgo fiscal No. 03, resultado de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, practicada por funcionarios de la Dirección de Control Fiscal de este mismo ente, en la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA PAZ-CESAR, respecto al período evaluado del 01 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2020.

Según el Informe de Auditoría realizada en el ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA PAZ-CESAR, se elevó un presunto detrimento fiscal, por los siguientes motivos:

“El municipio de La Paz-Cesar, suscribió el contrato No. 106-2019, con la Fundación el Rosario, identificada con NIT 900222016-5, representada por la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con la C.c. No.52.146.078 expedida en Bogotá, cuyo objeto consistió en “presentación de servicios de apoyo técnico a la secretaría de hacienda en la elaboración del proyecto de presupuesto vigencia fiscal 2020, elaboración del marco



fiscal de mediano plazo y actualización del estatuto tributario de rentas del municipio, por un valor de (\$72.000.000) y un plazo de ejecución de un (01) mes.

Se encontró, que al revisar las plantillas de los aportes al SGSSS, de la contratista, evidenciamos que esta, cancelo los aportes, sobre un IBC, de (\$1.000.000), desconociendo lo señalado en el artículo 23 del decreto 1703-2002 y el artículo 244 de la ley 1955 de 2019, de igual forma y dadas las condiciones, no fue posible verificar la declaración del IVA facturado (\$11.495.798) a la DIAN.

En conclusión, se determinó a través de esta indebida gestión un presunto detrimento patrimonial a los recursos del estado en cuantía de SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHO MIL PESOS M/L. (\$7.208.000)."

III. TRÁMITE PROCESAL

Mediante Oficio CGDC-D-01-No.238 del 13 de julio de 2020, el Contralor General del Departamento del Cesar trasladó a esta Dirección, el Hallazgo Fiscal No. 03 contenido en el formato CF-THF No.010-2020 de fecha de reporte 30 de junio de 2020, por hechos ocurridos en el ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA PAZ - CESAR.

Esta Oficina, habiendo realizado el estudio correspondiente, ordenó la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 019 DE 2020, ordenándose la vinculación del señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR, Identificado con C.C N°1.065.622.938, en su condición de SECRETARIO DE HACIENDA, para el momento de los hechos, y la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con C.C N°52.146.078, en su condición de CONTRATISTA, para el momento de los hechos.

Se evidencia, que se citó al presunto responsable fiscal para que compareciera a notificarse personalmente del Auto de Apertura, tal como se observa en el folio 30 Y 31 del expediente. Se observa, que se practicó diligencia de notificación personal del auto de apertura al señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR, Identificado con C.C N°1.065.622.938, el día 24 de febrero de 2023.

También se avizora en el plenario, la correspondiente investigación de bienes de las personas vinculadas a este proceso. Se realizó solicitud de información en a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA PAZ – CESAR, el día 17 de septiembre de 2020.

Finalmente se citó a Exposición Libre y Espontánea proceso de Responsabilidad Fiscal N° 019 DE 2020 al señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR el día 14 de octubre de 2023 a las 10:00 AM, encontrando que el presunto responsable envió su versión libre de manera escrita, junto con anexos.

IV. ACERVO PROBATORIO

Obran dentro de las diligencias del presente proceso de responsabilidad fiscal, las siguientes pruebas:



1. Formato de traslado del hallazgo fiscal CF – THF No. 048– 2018 de fecha 24 de diciembre de 2018, dirigido a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar recibido el día 24 de diciembre de 2018. Folio 1
2. Copia Versión Libre JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR.
3. Copia certificación de pago aportes a la seguridad social integral.

EXPOSICIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA

Rendida por **JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR**, identificado con la C.C. N°1.065.622.938, presentada de manera escrita, el día 17 de noviembre de 2023, en la que menciona lo siguiente:

“Antecedentes: El Municipio de La Paz Cesar, suscribió el contrato de prestación de servicios No 106-2019 con la FUNDACIÓN EL ROSARIO identificado con NIT 900222016-5 representada legalmente por la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con la cedula de ciudadanía Numero 52.146.078 expedida en Bogotá D.C Cuyo Objeto consistió en prestación de servicios de apoyo técnico a la secretaría de hacienda en la elaboración del proyecto de presupuesto vigencia fiscal 2020, elaboración del marco fiscal de mediano plazo, elaboración del marco fiscal de mediano plazo y actualización del estatuto de rentas.

Consideraciones: Con relación al ingreso base de cotización para la seguridad social es claro precisar que si bien la ley 1955 de 2019 establece como base el 40% del valor del contrato para independientes, el contratista en este caso tiene la calidad de persona jurídica para lo cual la ley en mención establece unos costos presuntivos que si bien la UGPP mediante la resolución 209 del 12 de febrero, establece la presunción de costos que aplica a los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas. No obstante, lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP de acuerdo a lo establecido en el artículo 107 del Estatuto Tributario nacional.

los informes para cuestionar el pago de aportes hacen referencia a contratos realizados con personas naturales (art 23 Dec 1703) Artículo 23. Cotizaciones en contratación no laboral. Para efectos de lo establecido en el artículo 271 de la Ley 100 de 1993, en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público privado, tales como contratos de obra, de arrendamiento de servicios, de prestación de servicios, consultoría, asesoría y cuya duración sea superior a tres (3) meses, la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Los trabajadores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).



Y este artículo versa sobre contratos con trabajadores independientes. Ninguno de los dos corresponde a la modalidad de contratación sujeto de control ya que esta se realizó con una persona jurídica FUNDACIÓN EL ROSARIO.

Los proponentes y contratistas tienen la obligación de acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF, Cajas de Compensación Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje cuando corresponda teniendo en cuenta que es un requisito para la ejecución de los contratos estatales (Ley 80 de 1993, artículo 41).

Cuando se trate de personas jurídicas se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución (Ley 789 de 2002, artículo 50) (...)"

V. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta el análisis integral del material probatorio que conforma el expediente, procede este Despacho a decidir de fondo el presente asunto, a la luz de lo contemplado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, así:

Inicialmente, debemos señalar que conforme a lo establecido en el artículo 1 ibídem, “el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”. Siendo así, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal¹.

Ahora bien, el artículo 48 de la Ley 610 de 2000 contempla los requisitos para proferir auto de imputación de responsabilidad fiscal, entre ellos, la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, y en ese sentido, para que se configure este tipo de responsabilidad en cabeza de un servidor público, por la afectación al patrimonio o intereses del Estado, es necesario que se estructuren sus elementos, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 5 de la Ley 610 del 2000, el cual en su tenor literal dispone:

“La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

¹ Artículo 4 de la Ley 610 de 2000



- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores”².

De otro lado, el artículo 47 ibídem reitera que “...**Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma**”.

De conformidad con lo expuesto y al caso concreto, corresponde a esta Dirección verificar lo atinente al incumplimiento en las obligaciones establecidas en norma legales, lo cual implica una supuesta conducta de gestión fiscal antieconómica e ineficiente en la gestión, generando un detrimento patrimonial, debido a la cancelación indebida de los aportes a la SGSSS, yendo en contravía de lo señalado en el artículo 23 del Decreto 1703 de 2002 y el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, suponiendo un detrimento de \$7.208.000 sobre los recursos del Estado.

Al analizar lo expuesto por el señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR en la exposición de su Versión Libre y Espontánea visible a folio 63, frente a los señalamientos sobre la base del 40% del valor del contrato para independientes en la cotización para la seguridad social dispuesta en la ley 1955 de 2019, entendemos que esta ley se refiere de manera literal a los contratos realizados con independientes ; Siguiendo esto, el artículo 23 del Decreto 1703 de 2002, que también se presume como violado, dice que “*Para efectos de lo establecido en el artículo 271 de la Ley 100 de 1993, en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público o privado, tales como contratos de obra, de arrendamiento de servicios, de prestación de servicios, consultoría, asesoría y cuya duración sea superior a tres (3) meses, la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, dicho esto, pasado a revisar los hechos presentados en el hallazgo y el auto de apertura del presente proceso, podemos evidenciar que, mientras el artículo 23 del Decreto 1703 de 2002 hace referencia a los contratos antes mencionados con una duración superior a 3 meses, el contrato en objeto de control no supera la duración de un mes.

En respuesta a las acciones que se presumen como el hecho lesivo sobre el patrimonio de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA PAZ - CESAR, también debemos referirnos al reproche que hace el grupo auditor por la omisión en el pago del IVA a la DIAN, en el sentido de que la declaración y pago de impuestos a cargo de los contratistas del Estado puede considerarse una evasión fiscal, asunto diverso de la responsabilidad fiscal, puesto que aplica sobre el patrimonio privado del contratista y no sobre los recursos públicos de la en Alcaldía Municipal de La Paz - Cesar; se evidencia que los hechos que se presumen como generadores de los daños señalados frente a la violación de los artículos 23 del Decreto 1703 de 2002 y el 244 de la Ley 1955 de 2019, no se adaptan a estos y por consiguiente,

²Artículo 5 de la Ley 610 de 2000.



no se violan las normativas legales y se cumplen los preceptos de ley en el desarrollo del contrato. Siendo así, no se avizora la materialización de un manejo indebido de recursos públicos, por lo que no es posible proceder con la imputación de responsabilidad fiscal a cargo de los investigados por estos hechos.

Desde esta perspectiva, observa el Despacho, que las actividades desempeñadas por el señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR, Identificado con C.C N°1.065.622.938, en su condición de SECRETARIO DE HACIENDA, para el momento de los hechos, y la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con C.C N°52.146.078, en su condición de CONTRATISTA, para el momento de los hechos, sin lugar a dudas, en su calidad de gestores fiscales, le correspondía velar por la eficiencia en el uso de los recursos públicos, bajo su órbita de administración y al correcto desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal, tendientes al manejo y disposición de recursos estatales. Cabe anotar, que a los presuntos responsables fiscales no se les puede imputar ninguna conducta que hubiese sido producto de elemento constitutivo de responsabilidad, ya que en la realización de sus actos aquí analizados durante su periodo de gestión en ningún momento lesiona el servicio o el patrimonio público.

En este punto, es menester recordar que el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, manifiesta que *"...la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal"*.

Por su parte, el artículo 5 establece como elementos de la responsabilidad fiscal: *La conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, el daño patrimonial al Estado, y el nexo causal entre los elementos anteriores.*

Es necesaria la existencia de los tres elementos anteriores para que exista responsabilidad fiscal. En consecuencia, no hay responsabilidad fiscal sin daño, y éste debe ser atribuido a título de dolo o culpa grave, debiendo existir una relación de causalidad entre la conducta y el hecho generador del daño.

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000, define el concepto de daño patrimonial, de la siguiente manera:

"Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público."



Desde los principios generales de responsabilidad fiscal es necesario destacar que, a partir del daño se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Además, el daño debe ser cierto y cuantificable. Se entiende que el daño es cierto cuando ha sido debidamente probado dentro del proceso.

En el sub examine, nos encontramos frente a la falta de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, el daño y una conducta con dolo o culpa de los gestores fiscales, y, por consiguiente, el nexa casual.

Lo anterior, porque es evidente para el Despacho, que dentro de la gestión fiscal del presunto responsable fiscal no hubo ninguna conducta dolosa que conlleve a declararlos responsables fiscalmente, menos cuando existe la prueba irrefutable que no se concreta daño alguno en el periodo en el cual el señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR y la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS fungieron como SECRETARIO DE HACIENDA y CONTRATISTA, respectivamente, en la entidad presuntamente afectada.

Siendo así, tampoco existe relación de causalidad, pues el hecho o actuación, debe ser determinante del daño y debe ser el acto idóneo para causar el mismo. En suma, como consecuencia de la necesidad de este nexa, SIN EL DAÑO no puede imputarse a la administración o a un Gestor Fiscal en particular Responsabilidad Fiscal.

Lo expuesto, necesariamente conllevará a que se profiera Auto de Archivo del presente proceso de Responsabilidad, ya que el perjuicio como elemento estructural de la Responsabilidad Fiscal, hace relación al menoscabo causado al patrimonio público, es decir, al conjunto de bienes y fondos aplicados por el Estado para el cumplimiento de sus fines generales y específicos de conformidad con la naturaleza jurídica de la entidad pública correspondiente, o excepcionalmente, por los particulares cuando ellos administran tal patrimonio, ejerciendo para el efecto funciones públicas.

Así las cosas, esta Dirección no encuentra acreditada la existencia de los tres elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal de los que trata el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, y siendo así, al no acreditarse la configuración de aquellos, teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 47 Ley 610 de 2000, se procederá al archivo del proceso de responsabilidad fiscal, seguido en contra del señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR, Identificado con C.C N°1.065.622.938, en su condición de SECRETARIO DE HACIENDA, para el momento de los hechos, y la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con C.C N°52.146.078, en su condición de CONTRATISTA, para el momento de los hechos.

En mérito de las consideraciones expuestas, la Directora Técnica del Área de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar,

VI. RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ARCHIVAR el Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 019 DE 2020, por no encontrar mérito para imputar responsabilidad fiscal del señor JUAN DAVID JIMENEZ SALAZAR, Identificado con C.C N°1.065.622.938, en su condición de



SECRETARIO DE HACIENDA, para el momento de los hechos, y la señora LILIANA SOFIA MENDOZA VARGAS, identificada con C.C N°52.146.078, en su condición de CONTRATISTA, para el momento de los hechos; de conformidad con lo expresado en la parte motiva del presente proveído.

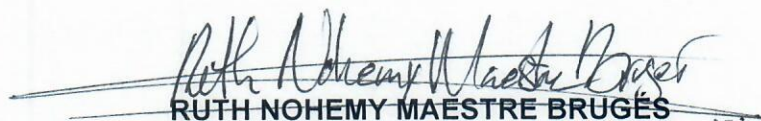
ARTÍCULO SEGUNDO: En el evento de que con posterioridad aparezcan nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se procederá a la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar la presente decisión en la forma contemplada en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con lo señalado por la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez notificada y ejecutoriada la presente providencia, enviar el expediente por la Secretaría Común de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, dentro de los tres (3) días siguientes, al señor Contralor General del Departamento del Cesar, a fin de que se surta el grado de consulta, según lo ordenado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO QUINTO: Una vez en firme la presente providencia, remitir copia de la misma a la entidad presuntamente afectada, para su conocimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



RUTH NOHEMY MAESTRE BRUGES

Directora de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría General del Departamento del Cesar