

PROCESO				
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO				
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES La unión de nuestras Fuerzas	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19		
		VERSIÓN No. 03		Página 1 de 13
		FECHA:	13	03
 Grupo Social y Empresarial de la Defensa El Capital Humano Mueve las Operaciones				

Bogotá, D.C., 3 de junio 2026

**AUTO CORRE TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSION
INVESTIGACION DISCIPLINARIA No. 053-2023**

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a correr traslado para alegatos de conclusión dentro de la investigación, disciplinaria, adelantada en contra de las señoras JEANETH GRACIELA ACOSTA RODRIGUEZ y MONICA MARITZA SANTACRUZ LINARES, por presuntos hechos ocurridos en la Oficina principal.

DE LOS HECHOS OBJETO DE INVESTIGACIÓN

Según auto de formulación de cargos del 17 de diciembre 2024 fueron dados a conocer por la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría financiera realizada a la Agencia Logística de las Fuerzas Militares- ALFM vigencia 2022 CGR-CDSDS- No. 006 mayo de 2023, en la que a través del hallazgo No. 6, se puntualizó lo siguiente:

"Hallazgo Administrativo, Disciplinario, Fiscal y Otras Instancias No. 6 Contrato No. 008-014-2022 EXCLUSIÓN IVA.

Artículo 424 del Estatuto Tributario -Modificado por el artículo 175 de la Ley 1819 de 2016 -BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. El nuevo texto es el siguiente:> Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Dentro de la clasificación de dichos bienes merece señalar el descrito en el numeral 19.05

19.05 "Pan horneado o cocido y producido a base principalmente de harinas de cereales, con o sin levadura, sal o dulce, sea integral o no, sin que para el efecto importe la forma dada al pan, ni la proporción de las harinas de cereales utilizadas en su preparación, ni el grado de cocción, incluida la arepa de maíz"
(se subraya fuera de texto)

Ley 610 de 2000.

Artículo 3. GESTION 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"*

(...)

Artículo 6. *"Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en*

PROCESO					
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO					
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES La unión de nuestras Fuerzas	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19			
		VERSIÓN No. 03		Página 2 de 13	
		FECHA:	13	03	2025
 Ministerio de la Defensa Oficina General de Asesoría Jurídica					

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”
(Subrayado nuestro)

Decreto 1082 de 2015, establece:

“Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, a través de la Dirección de Gestión Jurídica, mediante Concepto 13695 del 2016-06-01. Efectuó la siguiente precisión:

*“La arepa de maíz excluida del impuesto sobre las ventas es aquella producida a base de maíz, bien sea de sal o dulce, integral o no, sin que para el efecto importe la forma dada a la arepa, ni el grado de cocción u horneado”, es viable inferir que de acuerdo con la interpretación gramatical del lenguaje usado por el legislador la exclusión en comento abarca la fabricación de toda especie de pan de forma circular **cuyo componente principal, fundamental o esencial sea el maíz**. Lo anterior implica que la adición de otros elementos siempre que ellos sean accesorios al componente principal no desnaturaliza el producto final denominado arepa de maíz, razón por la cual este producto se encontraría excluido del IVA.*

En la revisión de los contratos de abastecimiento celebrados en el marco de los diferentes contratos Interadministrativos, suscritos con las Fuerzas Militares, se analizó el acuerdo de voluntades No. 008-014-2022 del 28 de marzo de 2022 por la Agencia Logística de las Fuerzas Militares en cuantía de CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$400.000.000), cuyo objeto fue el “Suministro de productos de panadería con destino a los comedores de tropa de la Regional Centro de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares”, dirigido para los Departamentos de Cundinamarca, Vichada (Marandúa), Boyacá (Tunja, Duitama, Sogamoso, Chiquinquirá), Amazonas (Leticia), Bogotá y los Centros de Almacenamiento y Distribución CAD - COTA.

En la revisión de la ejecución del mencionado contrato 008-014-2022, se evaluaron las facturas que dieron lugar al pago encontrando que en lo correspondiente a los productos” arepa Boyacense rellena de queso y arepa de queso entregados a los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, se incluyó el impuesto sobre las ventas - IVA equivalente a un diecinueve por ciento (19%).

De la verificación de la etapa precontractual, se vislumbra que dicho impuesto estaba incluido desde la estructuración del contrato, en el cotejo con la norma tributaria se determina que los productos mencionados estaban EXCLUIDOS de dicho tributo, los cuales son los siguientes:

Cuadro No 13 Arepa Boyacense

PROCESO

GESTIÓN DE TALENTO HUMANO



TÍTULO

**AUTO CORRIENDO
TRASLADO PARA ALEGATOS
DE CONCLUSIÓN**
CÓDIGO: **GTH-FO-19**VERSIÓN No. **03**Página **3** de
13

FECHA:

13**03****2025**

AREPA BOYACENSE RELLENA DE QUESO					
FACTURA	FECHA	ITEM	CIUDAD	CANTIDAD	VALOR IVA PAGADO
8583	18/04/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	150	\$ 45.271,00
8606	20/04/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	600	\$ 183.084,00
8646	25/04/2022	Arepa boyacense rellena de queso	BOYACA	80	\$ 24.411,00
8733	05/05/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	200	\$ 61.318,00
8764	10/05/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	300	\$ 91.542,00
8825	18/05/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	400	\$ 122.056,00
8853	19/05/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	100	\$ 30.514,00
8977	02/06/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	140	\$ 42.718,00
9022	07/06/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	200	\$ 61.318,00
9056	06/06/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	800	\$ 242.570,00
9122	16/06/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	300	\$ 91.542,00
9169	21/06/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	800	\$ 242.570,00
9278	06/07/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	200	\$ 61.318,00
9479	13/07/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	500	\$ 151.830,00
9479	14/07/2022	Arepa boyacense rellena de queso	CHIQUEQUIRA	200	\$ 61.318,00
9478	25/07/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	500	\$ 151.830,00
9493	16/08/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	400	\$ 122.056,00
9583	22/08/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	100	\$ 30.514,00
9626	13/09/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	900	\$ 270.624,00
9677	23/09/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	900	\$ 270.624,00
9738	12/10/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	100	\$ 30.514,00
9738	22/10/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	300	\$ 91.542,00
9896	14/11/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	900	\$ 270.624,00
9914	07/12/2022	Arepa boyacense rellena de queso	DUITAMA	200	\$ 61.318,00
					\$ 2.204.33,00

Fuente: Expediente ALFM

Cuadro No 14 – Arepa Blanca

AREPA BLANCA RELLENA DE QUESO					
FACTURA	FECHA	ITEM	CIUDAD	CANTIDAD	VALOR IVA
8649	25/04/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	150	\$ 110.323,00
8716	04/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	250	\$ 28.302,00
8755	09/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	180	\$ 50.813,00
8763	09/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	200	\$ 12.621,00
8814	14/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	300	\$ 94.563,00
8809	13/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	50	\$ 15.760,00
8210	03/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	150	\$ 42.781,00
8754	09/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	100	\$ 31.521,00
8810	13/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	90	\$ 28.168,00



TÍTULO

**AUTO CORRIENDO
TRASLADO PARA ALEGATOS
DE CONCLUSIÓN**

CÓDIGO: **GTH-FO-19**

VERSIÓN No. **03**

Página **4** de
13

FECHA:

13

03

2025



8075	20/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	145	\$ 45.705,00
8080	22/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	35	\$ 11.022,00
8092	24/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	169	\$ 59.574,00
8096	24/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	140	\$ 44.129,00
8074	20/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	130	\$ 40.977,00
8098	24/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	140	\$ 44.129,00
8020	20/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	100	\$ 31.873,00
8090	23/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	150	\$ 47.261,00
8093	03/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	80	\$ 25.216,00
8094	03/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	180	\$ 56.737,00
8003	03/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	200	\$ 63.049,00
8002	03/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	100	\$ 31.873,00
8003	08/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	80	\$ 25.216,00
8060	11/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	70	\$ 22.064,00
8078	11/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	130	\$ 40.977,00
8079	11/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	180	\$ 56.737,00
8155	16/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	100	\$ 31.873,00
8158	18/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	130	\$ 40.977,00
8145	17/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	350	\$ 110.323,00
8121	23/05/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	220	\$ 69.346,00
8108	21/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	260	\$ 81.955,00
8178	22/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	120	\$ 37.875,00
8100	18/06/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	110	\$ 34.673,00
8100	07/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	110	\$ 34.673,00
8130	07/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	90	\$ 28.468,00
8133	07/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	270	\$ 85.109,00
8139	07/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	420	\$ 132.188,00
8180	14/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	100	\$ 31.873,00
8181	14/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	210	\$ 66.194,00
8182	15/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	300	\$ 94.587,00
8183	16/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	550	\$ 171.365,00
8170	23/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	70	\$ 22.064,00
8162	21/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	130	\$ 40.977,00
8185	22/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	600	\$ 189.326,00
8187	03/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	80	\$ 25.216,00
8171	16/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	120	\$ 37.875,00
8181	02/08/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	80	\$ 25.216,00
8170	22/07/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	300	\$ 94.587,00
8182	03/08/2022	Arepa blanca rellena de queso	BOGOTÁ	100	\$ 31.873,00
					\$ 2.899.507,00

Fuente: Expediente ALFM

Bajo los argumentos expuestos, se puede concluir un aumento injustificado en el valor del contrato equivalente a CINCO MILLONES SEISCIENTOS TRES MIL NOVECIENTOS TREINTA NUEVE PESOS (\$5.603.939,00) producto de haber aplicado el IVA a productos excluidos del mismo en contravía de lo establecido en el numeral 19.05 del artículo 175 de la Ley 1819 de 2016.

La anterior, se presenta por una gestión antieconómica en la estructuración de los precios que dieron lugar al contrato de suministro, demostrando una deficiente gestión y se comunica con alcance fiscal y disciplinario.

Respuesta Entidad

"(...)El proceso de contratación SASI No 008-016-2022 cuyo objeto fue "SUMINISTRO DE PRODUCTOS DE PANADERÍA CON DESTINO A LAS UNIDADES DE NEGOCIO ADMINISTRADAS POR LA REGIONAL CENTRO DE LA AGENCIA LOGÍSTICA DE LAS FUERZAS MILITARES", se adelantó bajo la estructuración técnica, conforme las necesidades presentadas por las diferentes Unidades de Negocio para la concertación de menús de la vigencia 2022; para ello se requiere **AREPA RELLENA DE QUESO ASADA *100 GRS, AREPA BOYACENSE CON QUESO *100 GRS.** En aras de dar

PROCESO					
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO					
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES LA UNIÓN DE NUESTRAS FUERZAS	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19		 Departamento de la Defensa No cedejamos a la tentación de la corrupción	
		VERSIÓN No. 03			Página 5 de 13
		FECHA:	13		03

cumplimiento a las necesidades de las Unidades Militares, la Regional Centro en los estudios previos y en los pliegos de condiciones del citado proceso de contratación, estableció el ítem

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS que dice: "La determinación de las especificaciones técnicas para el presente proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa se encuentra detallada en el Anexo No.1 Especificaciones Técnicas elaboradas por la Dirección Cadena de Suministros descritas de la siguiente manera y obrantes dentro del anexo del presente documento".

*Con base en lo anterior, se publicó dentro del proceso de contratación SASI No 008-016-2022, el "Anexo No 1 FICHAS TECNICAS", en el cual se describen cada una de las características y especificaciones que deben poseer los productos a contratar. En la ficha técnica correspondiente a la **Arepa con queso** describe:*

Dentro del contrato N° 008-014-2022, se requirió el suministro de "arepa boyacense rellena de queso y arepa de queso", las que fueron entregadas en las diferentes unidades militares, según registros de ejecución presupuesta del contrato, donde además se evidencia que los productos mencionados anteriormente, se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas IV A equivalente a un diecinueve por ciento (19%).

*Respecto del IVA en estos productos, citamos el concepto 06224 del 21 de marzo de 2017, expedido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, en el cual conceptúa acerca del **"no cobro del IVA"** y adicionalmente trae a mención su Oficio No. 13695 de 1 de junio de 2016, en el cual señala.*

"(. .) El Decreto 1724 de 2013, por medio del cual se reglamentó parcialmente la Ley 1607 de 2012 estableció en su artículo 2° lo siguiente: La arepa de maíz excluida del impuesto sobre las ventas es aquella producida a base de maíz, bien sea de sal o dulce, integral o no sin que para el efecto importe la forma dada a la arepa, ni el grado de cocción u horneado" (subraya fuera de texto)"

Esta misma Unidad Administrativa, en su oficio 79829 del 12 de diciembre 2013, suscrito por la Dirección de Gestión Jurídica consideró:

" . . que bajo el entendido que el artículo 424 del Estatuto Tributario no incorporó la expresión "sin importar su contenido" u otra de similar, no es viable afirmar que los productos de la partida arancelaria 19. 05 a los que se les adicionen alimentos como frutas, lácteos, carnes u otros se encuentren excluidos del IVA. (. .)"

Visto lo anterior, toda vez que el artículo en comento no incorpora la formula "sin importar su contenido" o similar, no es viable jurídicamente afirmar qué productos de la partida arancelaria 19.05 a los que se adicionen alimentos como frutas, lácteos, carnes u otros, se encuentren exentos del citado tributo. Habrá de entenderse que los términos "pan" y "arepa" a los que se hace alusión deben contextualizarse en su sentido propio y no en uno lato, que da cabida a innumerables especies de piezas." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Adicionalmente, la O/AN, en su concepto unificado acerca del impuesto sobre las ventas año 2003, CONCEPTO 00001 19/06/2003, menciona:

"Las exclusiones en materia tributaria son establecidas por razones de índole económica, política o social; en algunos casos su procedencia se encuentra condicionada a la destinación o uso que se

PROCESO			
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO			
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES La unión de nuestras Fuerzas	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19	
		VERSIÓN No. 03	Página 6 de 13
		FECHA:	13 03 2025
		 General Staff of the Defense	

haga de los bienes; **o por tratarse de bienes primarios o no procesados**, para reducir costos y evitar que se generen impuestos descontables en su adquisición.

(. . .)

Por regla general la venta de todos los bienes corporales muebles está sometida al impuesto sobre las ventas. Por excepción no lo están, como sucede con los bienes excluidos"

(Negrilla y subraya fuera de texto)

Por otra parte, y aún más trascendental, la Corte Constitucional, M.P. VLADIMIRO NARANJO MESA, en sentencia C-158 de 1997 manifestó:

"(...) la técnica legislativa en materia de exenciones impone al legislador mencionar expresamente los casos que exceptúa de la regla general, habida cuenta de que las excepciones son de carácter restrictivo, por lo cual no es posible formularlas en términos generales o vagos, sino que es aconsejable que se establezcan en forma clara y precisa de forma tal que no haya necesidad de hacer interpretaciones, sino que del texto legal emanen las consecuencias jurídicas en forma sencilla."
 (Subrayado fuera de texto)

Se colige que, no hay posible afectación del patrimonio económico del Estado, como lo manifiesta el equipo auditor, toda vez que aquí no se configura ninguna de las causales citadas en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, dado que no se presentó "menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna" por alguna acción u omisión de funcionario alguno, que fueron parte de la estructuración y ejecución del contrato No 008-014-2022, pues los productos de panadería entregados con destino a las unidades de negocio administradas por la Regional Centro, fueron contratados y facturados por parte del contratista cumpliendo con lo normado en el Estatuto Tributario, (gravados con IVA) y conforme las especificaciones técnicas requeridas desde la etapa precontractual, dando como resultado una correcta ejecución del contrato.

Con base en los argumentos anteriores, se solicita de manera respetuosa al equipo auditor, retirar la observación y sus posibles incidencias disciplinaria y fiscal del informe Final (. . .)".

Análisis de Respuesta:

Lo expuesto por la Entidad como argumento de defensa, hace relación a que el impuesto IVA aplicado en el contrato de suministro de alimentos está sustentando en los conceptos que ha realizado la Dirección de Impuestos Nacionales - DIAN, que en referidas ocasiones habla respecto al tema, de dichas apreciaciones es importante acotar, que a los que refiere fueron emitidos en la vigencia 2013, y en el año 2016 la misma entidad respecto de "AREPA A BASE DE MAÍZ", señaló:

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, a través de la Dirección de Gestión Jurídica, mediante Concepto 13695 del 2016-06-01. Efectuó la siguiente precisión:

"La arepa de maíz excluida del impuesto sobre las ventas es aquella **producida a base de maíz**, bien sea de sal o dulce, integral o no, sin que para el efecto importe la forma dada a la arepa, ni el grado de cocción u horneado", es viable inferir que de acuerdo con la interpretación gramatical del lenguaje usado por el legislador la exclusión en comento abarca la fabricación de toda especie de pan de forma circular **cuyo componente principal, fundamental o esencial sea el maíz**. Lo anterior implica que la adición de otros elementos siempre que ellos sean accesorios al componente principal

PROCESO			
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO			
	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19	
		VERSIÓN No. 03	Página 8 de 13
		FECHA:	13 03 2025
			

una afectación al patrimonio económico del Estado en desarrollo del contrato de suministro No. 008-014-2022 en cuantía estimada en la suma de CINCO MILLONES SEISCIENTOS TRES MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS (\$5.603.939).

Situación detectada por la Contraloría General de la República a través de la ejecución de la auditoría denominada Auditoría Financiera, Agencia Logística de las Fuerzas Militares - AGLO, Vigencia 2022, CGR-CDSDS - No. 006, mayo de 2023, la cual, arrojó como resultado, entre otros, el hallazgo No. 6, catalogado como exclusión del impuesto de IVA a productos con destino a los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, dentro del contrato No. 008-014-2022.

Entonces, de conformidad con lo antes expuesto, objetivamente infiere el despacho que con la aparente conducta de omisión de la disciplinable JEANETH GRACIELA ACOSTA RODRÍGUEZ pudo haber infringido el ilícito disciplinario descrito en el artículo 48, numeral 31 de la Ley 734 del 05 de febrero de 2002 -falta gravísima- y consecuentemente, lo tipificado en el artículo 54, numeral 3º de la Ley 1952 del 29 de enero de 2019 -falta gravísima-, así:

"...Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley". (Negrillas del despacho).

Tipo disciplinario que, desentrañado gramaticalmente queda de la siguiente manera: **Participar en la etapa precontractual, en detrimento del patrimonio público**. El cual, tiene como verbo rector la palabra **participar**, que, según la Real Academia Española, significa: "...Dicho de una persona: Tomar parte en algo".

Ahora bien, en atención a lo establecido en el artículo 29 Superior y al principio de legalidad contenido en el artículo 4º de la Ley 1952 del 28 de enero de 2019, en los cuales se desprende que los sujetos disciplinables "solo serán investigados y sancionados disciplinariamente -según el caso- por comportamientos que estén descritos como falta en la ley **vigente al momento de su realización**". Lo que quiere decir, que se aplicó la norma vigente para la época de la ocurrencia del hecho investigado, por ello, se tuvo en cuenta en sede de tipicidad la falta disciplinaria dispuesta en el artículo 48, numeral 31 de la Ley 734 del 05 de febrero de 2002, toda vez, que para la fecha 17 de febrero de 2022 -firma del estudio de mercado- aún no había entrado en vigencia la Ley 1952, que empezó a regir a partir del 29 de marzo de 2022, que en el artículo 54, numeral 3º, reproduce de manera exacta la descripción del tipo disciplinario enrostrado. (Negrillas del despacho).

Por otra parte, para dar mayor claridad a la imputación de cargos, es ilustrativo traer a colación una de las conclusiones que sobre el particular -el tipo disciplinario endilgado-, hizo el Consejo de Estado⁹ al referirse al complemento del tipo disciplinario, esto es, el detrimento del patrimonio público, así:

"...Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad: la fiscal, derivada del ejercicio de esta actividad - gestión fiscal - que tiene su fundamento en los artículos 268.5 y en la Ley 610 de 2000, o la no fiscal - eventos de pérdida, daño o deterioro de bienes, sin desarrollo de gestión fiscal -, la cual se concreta por la comisión de conductas punibles investigadas y sancionadas dentro del proceso penal. Sin perjuicio de lo anterior, toda conducta relacionada con el posible detrimento de los bienes públicos puede originar acción disciplinaria o penal, en el primer caso no procede el resarcimiento directo de perjuicios".

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección A, Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicado No. 25000-23-42-000-2013-00349-01 (0862-2017) del 28 de abril de 2022.

PROCESO		GESTIÓN DE TALENTO HUMANO			
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES La unión de nuestras Fuerzas	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19		 Grupo Social y Empresarial de la Defensa Atención, apoyo, servicio, profesionalismo	
		VERSIÓN No. 03			
		FECHA:	13	03	2025

Por lo anterior, la sala precisó que:

"...la responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 4º de la Ley 610 de 20007, no tiene carácter sancionatorio, ni penal; tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, por lo que cada proceso trae consigo consecuencias diferentes".

Bajo estas consideraciones, es también relevante citar lo expuesto por la Corte Constitucional¹⁰ en lo que se refiere al objeto o fines del derecho disciplinario, en los siguientes términos:

*"De otra parte, en materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas. De allí que el derecho disciplinario valore la inobservancia de normas positivas en cuanto ella implique el quebrantamiento del deber funcional, esto es, **el desconocimiento de la función social que le incumbe al servidor público o al particular que cumple funciones públicas**". (Negrillas del despacho).*

Todo lo anterior, para significar que, lo investigado en esta actuación no debe estar atado o sujeto a lo que sobre el particular adelante la Contraloría General de la República como ente de control fiscal. Ello, en atención a la autonomía de las decisiones y a la naturaleza del derecho disciplinario, el cual, busca establecer si existió el incumplimiento de los deberes propios de la disciplinada JEANETH GRACIELA ACOSTA RODRÍGUEZ, quien, en caso dado, de ser vencida en juicio disciplinario, dicha censura será netamente disciplinaria y nada tendría que ver con el resarcimiento del daño patrimonial, lo cual, no está dentro de la órbita de acción del derecho administrativo sancionador disciplinario.

En suma, presume esta instancia que, al quedar en evidencia la existencia de las irregularidades relacionadas en el informe de auditoría proveniente de la Contraloría General de la República y los demás medios de acreditación que se allegaron al plenario, que imparcialmente permiten inferir a esta instancia de instrucción disciplinaria que la investigada JEANETH GRACIELA ACOSTA RODRÍGUEZ pudo haber cometido la falta disciplinaria que se le endilga en precedencia.

MONICA MARITZA SANTACRUZ LINARES

Se reprocha disciplinariamente a la funcionaria MÓNICA MARITZA SANTACRUZ LINARES, porque a partir del pasado 17 de febrero de 2022 participó en la estructuración del proceso SASI 008-016-2022, que culminó con la suscripción del contrato de suministro No 008-014-2022, cuyo objeto fue "Suministro de productos de panadería con destino a las unidades de negocio administradas por la Regional Centro de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares", en el que el precio de algunos bienes y/o productos adquiridos, como son la arepa boyacense rellena de queso y arepa blanca rellena de queso, con destino a los departamentos de Cundinamarca y Boyacá (Tunja, Duitama, Sogamoso, Chiquinquirá), se les incluyó en el contrato el Impuesto al Valor Agregado -IVA-, cuando de conformidad con lo previsto en el artículo 424 del Estatuto Tributario - Modificado por el artículo 175 de la Ley 1819 de 2016 se encontraban exentos de dicho tributo, situación que pudo haber generado una afectación al patrimonio económico del Estado en desarrollo del contrato de suministro No. 008-014-2022 en cuantía estimada en la suma de CINCO MILLONES SEISCIENTOS TRES MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS (\$5.603.939).

¹⁰ Sentencia C-373 de 2002. Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

PROCESO		GESTIÓN DE TALENTO HUMANO	
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES La unión de nuestras Fuerzas	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19	
		VERSIÓN No. 03	Página 10 de 13
		FECHA:	13 03 2025



Situación detectada por la Contraloría General de la República a través de la ejecución de la auditoría denominada Auditoría Financiera, Agencia Logística de las Fuerzas Militares - AGLO, Vigencia 2022, CGR-CSDSDS - No. 006, mayo de 2023, la cual, arrojó como resultado, entre otros, el hallazgo No. 6, catalogado como exclusión del impuesto de IVA a productos con destino a los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, dentro del contrato No. 008-014-2020.

Entonces, de conformidad con lo antes expuesto, objetivamente infiere el despacho que con la aparente conducta de acción de la disciplinable MÓNICA MARITZA SANTACRUZ LINARES pudo haber infringido el ilícito disciplinario descrito en el artículo 48, numeral 31 de la Ley 734 del 05 de febrero de 2002 -falta gravísima- y consecuentemente, lo tipificado en el artículo 54, numeral 3º de la Ley 1952 del 29 de enero de 2019 -falta gravísima-, así:

"...Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley". (Negrillas del despacho).

Tipo disciplinario que, desentrañado gramaticalmente queda de la siguiente manera: **Participar en la etapa precontractual, en detrimento del patrimonio público.** El cual, tiene como verbo rector la palabra **participar**, que, según la Real Academia Española, significa: "...Dicho de una persona: Tomar parte en algo".

Ahora bien, en atención a lo establecido en el artículo 29 Superior y al principio de legalidad contenido en el artículo 4º de la Ley 1952 del 28 de enero de 2019, en los cuales se desprende que los sujetos disciplinables "solo serán investigados y sancionados disciplinariamente -según el caso- por comportamientos que estén descritos como falta en la ley **vigente al momento de su realización**". Lo que quiere decir, que se aplicó la norma vigente para la época de la ocurrencia del hecho investigado, por ello, se tuvo en cuenta en sede de tipicidad la falta disciplinaria dispuesta en el artículo 48, numeral 31 de la Ley 734 del 05 de febrero de 2002, toda vez, que para la fecha 17 de febrero de 2022 -firma del estudio de mercado- aún no había entrado en vigencia la Ley 1952, que empezó a regir a partir del 29 de marzo de 2022, que en el artículo 54, numeral 3º, reproduce de manera exacta la descripción del tipo disciplinario enrostrado. (Negrillas del despacho).

Por otra parte, para dar mayor claridad a la imputación de cargos, es ilustrativo traer a colación una de las conclusiones que sobre el particular -el tipo disciplinario endilgado-, hizo el Consejo de Estado¹¹ al referirse al complemento del tipo disciplinario, esto es, el detrimento del patrimonio público, así:

"...Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad: la fiscal, derivada del ejercicio de esta actividad - gestión fiscal - que tiene su fundamento en los artículos 268.5 y en la Ley 610 de 2000, o la no fiscal - eventos de pérdida, daño o deterioro de bienes, sin desarrollo de gestión fiscal -, la cual se concreta por la comisión de conductas punibles investigadas y sancionadas dentro del proceso penal. Sin perjuicio de lo anterior, toda conducta relacionada con el posible detrimento de los bienes públicos puede originar acción disciplinaria o penal, en el primer caso no procede el resarcimiento directo de perjuicios".

Por lo anterior, la sala precisó que:

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicado No. 25000-23-42-000-2013-00349-01 (0862-2017) del 28 de abril de 2022.

PROCESO				
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO				
 AGENCIA LOGÍSTICA FUERZAS MILITARES La unión de nuestras Fuerzas	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19		
		VERSIÓN No. 03		Página 11 de 13
		FECHA:	13	03
 Grupo General y Presidencial de la Defensa				

"...la responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 4° de la Ley 610 de 2007, no tiene carácter sancionatorio, ni penal; tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, por lo que cada proceso trae consigo consecuencias diferentes".

Bajo estas consideraciones, es también relevante citar lo expuesto por la Corte Constitucional¹² en lo que se refiere al objeto o fines del derecho disciplinario, en los siguientes términos:

*"De otra parte, en materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas. De allí que el derecho disciplinario valore la inobservancia de normas positivas en cuanto ella implique el quebrantamiento del deber funcional, esto es, **el desconocimiento de la función social que le incumbe al servidor público o al particular que cumple funciones públicas**". (Negrillas del despacho).*

Todo lo anterior, para significar que, lo investigado en esta actuación no debe estar atado o sujeto a lo que sobre el particular adelante la Contraloría General de la República como ente de control fiscal. Ello, en atención a la autonomía de las decisiones y a la naturaleza del derecho disciplinario, el cual, busca establecer si existió el incumplimiento de los deberes propios de la disciplinada MÓNICA MARITZA SANTACRUZ LINARES, quien, en caso dado, de ser vencida en juicio disciplinario, dicha censura será netamente disciplinaria y nada tendría que ver con el resarcimiento del daño patrimonial, lo cual, no está dentro de la órbita de acción del derecho administrativo sancionador disciplinario.

En suma, presume esta instancia que, al quedar en evidencia la existencia de las irregularidades relacionadas en el informe de auditoría proveniente de la Contraloría General de la República y los demás medios de acreditación que se allegaron al plenario, que imparcialmente permiten inferir a esta funcionaria de instrucción disciplinaria que la investigada MÓNICA MARITZA SANTACRUZ LINARES pudo haber cometido la falta disciplinaria que se le endilga en precedencia.

Decisión notificada a la señora JEANETH GRACIELA ACOSTA RODRIGUEZ, el 18 de diciembre 2024¹³ y a la señora MONICA MARTIZA SANTACRUZ LINARES de manera personal el 22 de enero 2025¹⁴

Con memorando No. 20251000510001763 ALOCID-GTH-IDP-10051 del 7 de abril 2025¹⁵ la Coordinadora del Grupo de Instrucción Disciplinaria remite el proceso 057-2023 para que este Despacho cumpla con lo establecido en el artículo 225 A de la Ley 1952 de 2019 modificada por el artículo 40 de la Ley 2094 de 2021.

Mediante auto del 10 de abril 2025¹⁶ se fijó procedimiento a seguir, disponiendo que sea por procedimiento ordinario, decisión notificada a la señora JEANETH GRACIELA ACOSTA el 11 de abril 2025¹⁷ y a MÓNICA SANTACRUZ el 7 de mayo 2025¹⁸.

¹² Sentencia C-373 de 2002, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.
¹³ Folio 665 co.4
¹⁴ Folio 673 co.4
¹⁵ Folio 691 co.4
¹⁶ Folios 692-700 co.4
¹⁷ Folio 701 co.4
¹⁸ Folio 705 co.4

PROCESO			
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO			
	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19	
		VERSIÓN No. 03	Página 12 de 13
		FECHA:	13
			

Mediante auto del 10 de junio 2025¹⁹, se resolvió solicitud de pruebas y se negó solicitud de nulidad, indicando que recursos procede frente a cada solicitud, decisión notificada a la disciplinada JEANETH ACOSTA el 11 de junio²⁰ por correo electrónico y a la señora MÓNICA SANTACRUZ mediante edicto fijado el 24 de junio²¹

Mediante auto del 21 de julio 2025²² se resolvió solicitud de nulidad presentada por la disciplinada MONICA SANTACRUZ, decisión notificada a la señora JEANETH ACOSTA por correo electrónico el 22 de julio²³ y a MONICA SANTACRUZ por edicto del 31 de julio²⁴

Mediante auto el 29 de agosto de 2025²⁵ se resolvió recurso de reposición en contra del auto del 21 de julio, decisión notificada a los sujetos procesales así: JEANETH ACOSTA el mismo día por correo electrónico²⁶ y a MONICA SANTACRUZ por conducta concluyente al anexar escrito con interposición de recurso

Mediante auto del 23 de septiembre de 2025²⁷, se resolvió recurso de reposición y concediendo recurso de apelación dentro de la presente investigación, notificando a los sujetos procesales de la siguiente manera: JEANETH ACOSTA el mismo día por correo electrónico²⁸ y a MONICA SANTACRUZ por edicto del día 06 de octubre de 2025²⁹.

Mediante memorando N. 2025100500235553 ALOCID-GTH-10050 del 14 de octubre de 2024³⁰, la Jefe de la oficina de Control Interno Disciplinario remite el proceso 057-2023 a la Jefe Oficina Jurídica encargada de las funciones de la Dirección General, toda vez que la Disciplinada **MONICA SANTACRUZ** interpuso recurso de apelación en contra del auto del 10 de junio de 2025.

Mediante decisión de Segunda Instancia / Recurso de apelación del 07 de enero de 2026³¹, la Directora General encargada de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 10 de junio de 2025, por medio del cual se resolvió sobre la solicitud y aporte de pruebas hechas en etapa de descargos. Decisión notificada a la disciplinada **MONICA SANTACRUZ** mediante edicto del 23 de enero de 2026.³²

Mediante auto del 7 de mayo³³ se desistió de la declaración del señor auditor y/o revisor fiscal de la empresa Coma al no presentarse en dos oportunidades y no tener colaboración de la representante legal de dicha empresa, decisión notificada a la señora JEANETH ACOSTA en la misma fecha³⁴ y a la señora MONICA SANTACRUZ por edicto del 29 de mayo³⁵

¹⁹ Folios 719-732 co.4

²⁰ Folio 733 co.4

²¹ Folio 741 co.4

²² Folios 782-791 co.4

²³ Folio 792 co.4

²⁴ Folio 796 co.4

²⁵ Folios 804-813 co.5

²⁶ Folio 814 co.5

²⁷ Folios 825-838 co.5

²⁸ Folio 834 co.5

²⁹ Folio 838 co.5

³⁰ Folio 840 co.5

³¹ Folio 841 -858 co.5

³² Folio 862 co.5

³³ Folios 893-899 co.5

³⁴ Folio 900 co.5

³⁵ Folio 904 co.5

PROCESO				
GESTIÓN DE TALENTO HUMANO				
	TÍTULO AUTO CORRIENDO TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN	CÓDIGO: GTH-FO-19		
		VERSIÓN No. 03		Página 13 de 13
		FECHA:	13	03



Por todo lo anterior, y sin tener que practicar pruebas, se dispone a correr traslado común a los sujetos procesales para que presente sus alegatos de conclusión, en atención al artículo 225 E de Ley 1952 de 2019 adicionado por el artículo 44 de la Ley 2094 de 2021 que dice:

"Traslado para alegatos de conclusión. Si no hubiere pruebas que practicar o habiéndose practicado las decretadas, el funcionario de conocimiento mediante auto de sustanciación ordenara el traslado común por diez (10) días; para que los sujetos procesales presenten alegatos de conclusión".

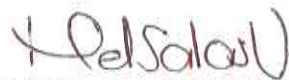
Por lo expuesto, la suscrita Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario con funciones de Juzgamiento en uso de las facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: CORRER TRASLADO a los sujetos procesales, por el término de **DIEZ (10) DÍAS** contados a partir del día siguiente a la fecha de la notificación, para que presenten escrito de alegatos de conclusión, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la ley 1952 de 2019, informándoles que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,



Abogada **MELANIE SALAS VALENZUELA**
Jefe Oficina de Control Interno Disciplinario