

Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

EXPEDIENTE	PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF No. 2020-00224
ENTIDAD AFECTADA	UNIVERSIDAD DEL PACIFICO
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	FUNDACIÓN PACIFICO FUTURO NIT. No. 900395802 Representada legalmente por MARICEL VALENCIA CASTRO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.233.151, en su calidad de contratista. FELIX SUAREZ REYES C.C. No. 16.485.434 Rector y ordenador del gasto de la Universidad del Pacífico. OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS C.C. No. 79.661.557 En calidad de Supervisor del Contrato No. 012 de 2018.
PROCEDENCIA	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA VALLE DEL CAUCA
AUTO DE APERTURA	Auto No. 0182 de fecha 19 de mayo 2020
AUTO CONSULTADO	Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024
GARANTE	LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS NIT 860.002.400-2 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, NIT 860.524.654-6
CUANTÍA DEL DAÑO	\$114.000.000

LA CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 4 DE LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO,

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo No. 04 del 18 de



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

septiembre de 2019, el artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019 en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en la Resolución Organizacional REG-OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020 y la REG-ORG-0036 del 17 de junio de 2020, procede a resolver el Grado de Consulta, en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y los derechos y garantías fundamentales, respecto del Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca del PRF No. 2020-00224, al archivar el proceso a favor de todos los investigados porque el hecho no existió.

I. ANTECEDENTES

La presente acción fiscal tiene su origen en la auditoria financiera a la Universidad del Pacífico con periodo fiscal auditado desde el 01 de enero de 2018, adelantada en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, en la que se estructuró el Hallazgo Fiscal No. 72408, respecto de los presuntos hechos irregulares presentados en relación con la ejecución y cumplimiento de las actividades pactadas en el Contrato de Prestación de Servicios No. 012 del 25 de enero de 2018, celebrado entre la Universidad del Pacífico y la Fundación Pacífico Futuro NIT.900.395.802-1 por valor de \$114.000.000 ¹.

Sobre los hechos que dan cuenta el traslado del hallazgo fiscal 72408 citado, la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca adelantó Indagación Preliminar No. ANT-IP-2019-01683, con Auto No. 725 del 13 de noviembre de 2019, con el objeto de indagar, al tenor de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, la causación del daño, los presuntos y la cuantía, así:

¹ Archivo 2 Siref 2_20190606 formato traslado hallazgo f 1-6.pdf



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

“En el caso objeto de estudio, el presunto daño patrimonial se establece por cuanto La Universidad del Pacífico durante la vigencia 2018, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 012 del 25 de enero de 2018, con la Fundación Pacífico Futuro NIT.900.395.802-1, con el objeto de "Implementar el proyecto ajuste de la oferta académica", por valor de \$114.000.000 con recursos provenientes de transferencias realizadas por la Nación a la Universidad del Pacífico, de conformidad con certificado de disponibilidad presupuestal N° 029 de 22 de enero de 2018, contrato del cual se predica incumplimiento, ya que no obstante, verificados los soportes contractuales no se evidencia el cumplimiento del objeto contractual, toda vez que el informe final entregado por la Fundación Pacífico Futuro y recibido a satisfacción por el Supervisor del Contrato, no presenta evidencias de la implementación realizada ni de la oferta educativa que se derivó del objeto contratado”.

De esta manera, procura en la etapa preprocesal el funcionario de conocimiento aclarar los hechos trasladados en hallazgo fiscal, indagando lo que sigue:

Al respecto, es menester aclarar que la evidencia que sustenta el hallazgo fiscal es insuficiente para establecer un daño patrimonial, ya que se hace necesario determinar con certeza la falta de ejecución del mismo; pues se observa en CD a folio 7 un archivo denominado "INFORME FINAL" que corresponde al informe de la ejecución del respectivo contrato el cual se denomina "PROYECTO DE AJUSTE DE LA OFERTA ACADEMICA DE LA UNIVERSIDAD DEL PACIFICO", por lo tanto es necesario solicitar a la UNIVERSIDAD DEL PACIFICO, la mencionada documentación y establecer cuáles han sido las decisiones tomadas por la UNIVERSIDAD, con fundamento en el trabajo realizado por la FUNDACION PACIFICO FUTURO.

Igualmente es necesario solicitar los informes de supervisión, y las evidencias de la ejecución del mismo, el plan de mejoramiento presentado al Ministerio de Educación de la vigencia y plan de desarrollo vigencia 2016-2019 de la Universidad del Pacífico, solicitar el proyecto denominado Ajuste de la Oferta Académica, con el fin de establecer realmente que era lo que se pretendía con dicho contrato y verificar las actividades desarrollada en su ejecución con los respectivos soportes.

De otra parte, es necesario solicitar la liquidación del Contrato N° 012 de 2018 y establecer si se realizó reintegro de recursos. En cuanto a los presuntos responsables debe verificarse qué personas intervinieron y tienen responsabilidad de la correcta ejecución del contrato 012 de 2018.



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Teniendo en cuenta que el daño patrimonial es elemento fundamental para dar inicio a un proceso de responsabilidad fiscal, el cual debe probarse su existencia, se requiere allegar los anteriores documentos para lo cual se necesita contar con elementos probatorios que permitan establecer claramente la existencia del daño patrimonial al Estado.”

Resultado de la cual se recomendó al funcionario competente para la responsabilidad fiscal iniciará el proceso de responsabilidad fiscal con trámite ordinario en las dependencias de la ya citada gerencia.

1.1. Hecho que dio lugar al Proceso de Responsabilidad Fiscal

De conformidad con lo señalado en el Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024², por medio del cual se dio formal inicio a la presente investigación, el hecho es el siguiente:

Hallazgo No. 19: Cumplimiento Objeto Contractual Contrato No. 012 de 2018. (F - D) La Universidad del Pacífico durante la vigencia 2018, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 012 del 25 de enero de 2018, con la Fundación Pacífico Futuro NIT.900.395.802-1 por valor de \$114.000.000 con el objeto de “Implementar el proyecto ajuste de la oferta académica”, no obstante, verificados los soportes contractuales no se evidencia el cumplimiento del objeto contractual, toda vez que el informe final entregado por la Fundación Pacífico Futuro y recibido a satisfacción por el Supervisor del Contrato, no presenta evidencias de la implementación realizada ni de la oferta educativa que se derivó del objeto contratado.

La gestión contractual de la universidad, conforme a las normas que regulan la materia, y en especial atendiendo el contenido del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, además, en materia de convenios interadministrativos se remitirá al art. 92 de la Ley 1474 de 2010, ((sic) corresponde a 2011) por lo que se aplicarán los principios de la función administrativa y los principios de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y dará aplicación entre otros a los principios de planeación y legalidad.

² Archivo siref 17_20200519_182_auto apertura prf 2020-00224 unpa_(f 52-69).pdf



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

La Universidad del Pacífico tiene la responsabilidad de ejercer, para todos los contratos que perfecciones (sic) y desarrolle, una correcta y adecuada vigilancia, seguimiento y control jurídico, administrativo, técnico y financiero.

producida (sic) por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente 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.

La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

La situación detectada obedece a fallas en las funciones de seguimiento y control de la supervisión a la ejecución contractual y conlleva a que se paguen contratos que no cumplieron con el objeto contratado, causando detrimento al patrimonio público.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$114.000.000 correspondiente a los valores pagados con ocasión del Contrato y presunta connotación disciplinaria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002”

Por lo anteriormente expuesto, el presunto daño al patrimonio a la UNIVERSIDAD DEL PACIFICO-UNPA, asciende a la suma de CIENTO CATORCE MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$114.000. 000.00)

Como parámetros normativos para el ejercicio de la presente acción fiscal tenemos la Constitución Política Nacional de 1991, el Decreto – Ley 267 de 2000, la Leyes 610 de 2000, 42 de 1993 y 1474 de 2011 y la Resolución Orgánica No. 6541 del 18 de abril de 2012 de la Contraloría General de la República.”



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

1.2. Actuaciones procesales

- ✓ Auto No. 182 del 19 de mayo 2020, por medio del cual se ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal No. 2020-00224 (Archivo 16_20200519_182_auto apertura prf-2020-00224 unpa_(f 52-69))
- Notificaciones por correo electrónico
 - FUNDACIÓN PACIFICO FUTURO Representada legalmente por MARICEL VALENCIA CASTRO, en su calidad de contratista el 12 de septiembre de 2020³.
 - FELIX SUAREZ REYES en su calidad de Rector y ordenador del gasto de la Universidad del Pacífico, el 08 de septiembre de 2020⁴.
 - OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS En calidad de Supervisor, el 08 de septiembre de 2020⁵.
- ✓ Auto No. 249 del 14 de julio de 2020, por medio del cual se reanudan términos procesales ⁶.
- ✓ Auto No. 433 del 25 de septiembre de 2020, por medio del cual, se reconoce personería para actuar en el proceso a un apoderado de confianza⁷.

³ Archivo 239_6-prf-2020-00224 74 fu notificacion auto apertura 182_argenides.pdf

⁴ Archivo 239_6-prf-2020-00224 74 fu notificacion auto apertura 182_argenides.pdf

⁵ Archivo 239_6-prf-2020-00224 74 fu notificacion auto apertura 182_argenides.pdf

⁶ Archivo 20_20200714_249_AUTO DE REANUDACIÓN DE TÉRMINOS PROCESALES_(F 74-77).

⁷ Archivo 40_20200925_433 AUTO RECONOCE PERSONERIA APODERADO_(F 97)



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

- ✓ Auto No. 569 del 20 de febrero de 2020, por medio del cual, se fija fecha para presentar versiones libres⁸.
- ✓ El Señor Contralor General de la República expidió las Resoluciones Reglamentarias Ejecutivas REG EJE-0063 del 16 de marzo de 2020⁹, REG-EJE-0064 de 30 de marzo de 2020¹⁰ y REG-EJE-0067-2020¹¹, con fecha de expedición corregida mediante Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-0068-2020 de 13 de abril de 2020¹², mediante las cuales dispuso la suspensión de los términos procesales dentro de las Indagaciones Preliminares Fiscales, los Procesos de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción Coactiva, Disciplinarios y Sancionatorios, que se tramitan al interior de la Entidad, con el fin de minimizar los efectos negativos en la salud de los funcionarios, contratistas, usuarios y demás personas que permanecen en las instalaciones de la Contraloría General de la República, en atención a la pandemia COVID-19 en el país; y, mediante la Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG EJE- 0070 del 1° de julio de 2020, el Señor Contralor General de la República ordenó el levantamiento de términos a partir del 15 de julio de 2020¹³.
- ✓ Auto No. 569 del 24 de noviembre de 2020, auto que fija fecha y hora para escuchar en diligencias de exposición libre y espontánea a los presuntos responsables dentro del PRF 2020-00224¹⁴.

⁸ Archivo 59_20201124_569_AUTO FIJA FECHA VERSIONES_ (F 141-142).

⁹ Folios 205 - 207 carpeta “siref” archivo “72_folio 205 a 388 prf 2019 00393”

¹⁰ Folios 208 - 212 carpeta “siref” archivo “72_folio 205 a 388 prf 2019 00393”

¹¹ Folios 215 - 218 carpeta “siref” archivo “72_folio 205 a 388 prf 2019 00393”

¹² Folios 219 - 220 carpeta “siref” archivo “72_folio 205 a 388 prf 2019 00393”

¹³ Archivo 14_20200413_reg-eje-0067-2020 modifica resolucion ejecutiva 064_ (f 49-50)

¹⁴ Archivo 59_20201124_569_auto fija fecha versiones (f 141-142)



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

- ✓ Auto No. 008 del 18 de enero de 2021, auto que fija fecha y hora para escuchar en diligencias de exposición libre y espontánea a los presuntos responsables¹⁵.
- ✓ Auto No. 439 del 28 de junio de 2021, por medio del cual, se avoca conocimiento¹⁶.
- ✓ Auto No. 582 del 30 de agosto de 2021, por el cual, se fija fecha para presentar versiones¹⁷.
- ✓ Auto No. 733 del 10 de octubre de 2021, por el cual, se fija fecha y hora para realizar las diligencias de versión libre¹⁸.
- ✓ Auto No. 825 del 22 de noviembre de 2021, por medio del cual, se reconoce personería para actuar en el proceso a un apoderado de confianza¹⁹.
- ✓ Auto No. 146 del 08 de marzo de 2023, por medio del cual, se avoca conocimiento²⁰.
- ✓ Auto No. 430 del 27 de junio de 2023, por medio del cual, se avoca conocimiento²¹.

¹⁵ Archivo 86_202101118

¹⁶ Archivo 114_20210628_439_AUTO DE AVOCA PRF-2020-00224 DRA LORENA IVETT MENDOZA M_ (F 185-186).

¹⁷ Archivo 130_20210830_582_auto fija fecha versiones_ (f 190)

¹⁸ Archivo 144_20211020_733_AUTO FIJA FECHA VERSIONES_ (F 200).

¹⁹ Archivo 158_20211122_825_AUTO RECONOCE PERSONERÍA_ (F 214).

²⁰ Archivo 197_20230308_146_auto de avoca prf-2020-00224_ (f 231-232).

²¹ Archivo 222_20230627_auto no 430 de designa abogado para sustanciar.



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

- ✓ Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024, por medio del cual, se ordena el archivo dentro del proceso ordinario de responsabilidad No. 2020-00224, por inexistencia del daño²².
- ✓ Mediante Auto No. 704 del 28 de mayo de 2024, la Unidad de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, asignó el proceso de responsabilidad fiscal No. 2020-00224 a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 4, para resolver el Grado de Consulta²³.
- Versiones libres
 - Rendida por parte de la representante legal de la FUNDACIÓN PACIFICO FUTURO el 15 de noviembre de 2021²⁴.
 - Rendida por parte del señor FELIX SUAREZ REYES el 15 de septiembre de 2021²⁵.
 - Rendida por parte del señor OSCAR LARRAHONDO RAMOS el 15 de septiembre de 2021²⁶.

1.3. Decisión que dio lugar al grado de consulta.

Se trata del Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024, mediante el cual la Gerencia Departamental Colegiada de del Valle del Cauca, en el Proceso de

²² Archivo 230_20240520 auto no 284 de archivo prf-2020-00224 unpa - corregido- revisado

²³ Archivo 236_704

²⁴ Archivo 156_20211115_correo remision version libre fundacion pacifico futuro_(f212)

²⁵ Archivo 14_20200217_VLIBRE_GLORIA ESCOBAR_PRF-2019-01138

²⁶ Archivo 20_20200217_VLIBRE_JORGE MEJIA_PRF-2019-01138



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Responsabilidad Fiscal No. 2020-00224 decidió archivar la actuación administrativa a favor de los vinculados al considerar la inexistencia del daño. El *A quo*, fundamentó su decisión en las pruebas allegadas en desarrollo del proceso por parte de los investigados.

En consecuencia, el Directivo instructor en su decisión señaló: el asunto, los antecedentes, la competencia, los fundamentos de derecho y, de hecho, las actuaciones procesales, la naturaleza jurídica de la entidad afectada, las versiones libres y espontánea rendida por los presuntos responsables. Igualmente identificó, además, la relación de medios de prueba, las consideraciones del Despacho, los elementos de la responsabilidad fiscal determinando lo pertinente normativamente respecto de los presuntos responsables fiscales.

Ya en el acápite de consideraciones, concretamente en el “CASO CONCRETO”, el *A quo*, en primer lugar, describe de nuevo el hecho generador afirmando que: de la suscripción del contrato al revisar los soportes contractuales, no se evidencia el cumplimiento del objeto contractual. Adicional a lo mencionado, el ente auditor al revisar el informe final entregado por la Fundación y recibido por el supervisor del contrato evidenció que no presentan pruebas de la implementación, ni de la oferta educativa derivada del proyecto contratado.

En la providencia que se analiza en grado de consulta, cobra fundamental importancia para el funcionario de instancia inferior, archivar las diligencias en favor de todos los vinculados, por las afirmaciones dadas por los presuntos responsables en sus versiones libres:



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

El señor FÉLIX REYES SUÁREZ Rector y ordenador del gasto de la Universidad del Pacífico, aseguró que el objeto del contrato se cumplió y que la implementación del plan de ajustes no era de su responsabilidad, por el contrario, quien tenía que ejecutarlo era exclusivamente la universidad y no el contratista.

Ahora bien, el representante legal de la FUNDACIÓN PACÍFICO FUTURO en su calidad de contratista, expresó que el contrato se ejecutó conforme a lo convenido en el contrato con sus exigencias, específicamente en realizar un diagnóstico para saber cuáles nuevas carreras se pueden ofrecer.

Por último, OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS en calidad de Supervisor del Contrato, afirmó que cumplió con sus deberes como supervisor y que los productos contratados fueron recibidos a satisfacción.

Así como, lo que se transcribe en su tenor literal en cuanto a la conclusión del caso concreto:

“Para ello se cuenta con SACES, que es la plataforma que permite a las instituciones de educación superior y todas aquellas habilitadas por la Ley para la oferta y desarrollo de programas de educación superior, presentar la información requerida en cada solicitud relacionada con registro calificado y trámites institucionales, y adjuntar los documentos que soportan cada trámite, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente.

Lo anterior deja entrever, que efectivamente no es posible que dichas actividades tendientes a la implementación del ajuste de la oferta Académica, solamente puede ser desarrollada directamente por el representante de la Universidad del Pacífico, tal como lo han mencionado los presuntos responsables fiscales y que la denominación del objeto contractual en la cual se incluyó la palabra implementación corresponde a un error de quien realizó los estudios previos y que luego sirviera para la realización de la minuta contractual, quedando claro cuál era verdaderamente la necesidad a satisfacer.



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Por todo lo anterior, se concluye la inexistencia del daño patrimonial, por el incumplimiento del contrato N° 012 de 25 de enero de 2018, celebrado entre la Universidad del Pacífico y la Fundación del Pacífico Futuro, representado por el señor Edgar Angulo.”

Por consiguiente, el *A quo* procede a archivar el proceso en favor de todos los sujetos procesales vinculados a la actuación, a saber: FUNDACIÓN PACIFICO FUTURO, FELIX SUAREZ REYES y OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS. Así lo ordenó en su artículo primero:

“ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR EL ARCHIVO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N° PRF-2020-00224, por inexistencia del daño al patrimonial público; que se adelantó en la entidad UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia”

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la competencia

La competencia de este Despacho se habilita en virtud de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con lo establecido en el artículo 47 del mismo Estamento Normativo, en atención a que el *A quo* archivó la actuación administrativa en favor de todos de los implicados dado que se configura la “*inexistencia del daño*”.

Así mismo en atribución de las facultades que tiene la Unidad de Responsabilidad Fiscal, para conocer de las decisiones proferidas en primera



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

instancia por las Gerencias Departamentales Colegiadas, en virtud de lo cual dispuso el Contralor General de la República en la Resolución 0748 del 2020, así:

El Contralor General de la República expidió la Resolución Organizacional 0748 de 2020 *(Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones)* a través de la cual en su artículo 21 define la competencia de los contralores delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal:

“Artículo 21. Competencia de los Contralores Delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal. Los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal conocerán:

(...)

Del grado de Consulta y de los recursos de apelación y de queja que resulten procedentes, de las providencias proferidas en los procesos de responsabilidad fiscal que conocen en primera o única instancia las Direcciones de Investigaciones y las Gerencias Departamentales Colegiadas. (...) (Negrilla fuera de texto).

2.2. Del Grado de Consulta

El artículo 18 de la Ley 610 de 2000, consagra: *“Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio”*



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

La Corte Constitucional en Sentencia C-583 del 13 de noviembre de 1997²⁷, frente al objeto de la consulta, precisó:

“(…) La Consulta es pues un instrumento que permite al superior revisar la decisión dictada por el inferior con el fin de determinar si se ajusta o no a la realidad procesal y es acorde con la Constitución y la Ley”. “La consulta es una institución procesal en virtud de la cual, el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que esta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de 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. La consulta opera por ministerio de la ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquélla (…)

Cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna (…)

La autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie “sin limitación” alguna sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia. De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. En otras palabras, el propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia, conforme al artículo 2º. de la Carta, es fin esencial del Estado (…).”

²⁷ Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Por su parte, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, respecto de la finalidad del Grado de Consulta, sostuvo en Concepto Jurídico EE18786 del 23 de junio de 2004, que:

“Sobre el grado de consulta debemos señalar que este no es un recurso, sino un grado de competencia, que se surte en los casos expresamente consagrados en la ley, en materia de responsabilidad fiscal fue instituido para proteger el interés público, el ordenamiento jurídico y los derechos y garantías fundamentales. En el grado de consulta el superior funcional del funcionario de primera instancia que tomó la decisión verifica que la actuación y la decisión que se revisan correspondan a los presupuestos fácticos y jurídicos del proceso de responsabilidad fiscal. (...)”

Son consultables los procesos de responsabilidad fiscal, en los que 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. El grado de consulta, le confiere al superior funcional, o de segunda instancia competencia para conocer el proceso de responsabilidad fiscal y en tal virtud, confirmar, modificar o revocar la decisión de primera instancia.”

Conforme con lo anterior, la Consulta tiene tres finalidades concretas en virtud de las cuales el Ad-quem puede revisar la decisión de primera instancia: la defensa del interés público, del orden jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.

Procede el Despacho a verificar, si la providencia consultada y las actuaciones que conforman el proceso de responsabilidad fiscal que la originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el Grado de Consulta en la Ley 610 de 2000 o si, en su defecto, hay lugar a revocar la decisión objeto de análisis, en atención a que en el presente caso la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Cauca, mediante Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024, ordenó el archivo en favor de todos los implicados y los terceros civilmente responsables vinculados a la causa fiscal.

2.3. De los Elementos de la Responsabilidad Fiscal.

Según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, es necesario que dentro del proceso se hayan demostrado los tres elementos que son:

- a) un daño patrimonial al estado;
- b) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y
- c) un nexo causal entre el daño fiscal y la conducta, si falta uno de ellos se desvirtúa la responsabilidad.

El proceso de responsabilidad fiscal tiene como finalidad buscar el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal directa o indirectamente, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva Entidad del Estado y ello para satisfacer el objeto de la responsabilidad fiscal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 4 ibídem.

Es así, que este tipo de acciones busca obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario.

De conformidad con lo establecido en el art. 1°, en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción del daño fiscal.

Seguidamente, se analizan los elementos estructurantes de la responsabilidad fiscal, así:

2.3.1. El daño patrimonial al Estado.

El artículo 6° de la Ley 610 de 2000, define el daño, como elemento de la responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

*“ARTICULO 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, 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. **El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007**”*

El patrimonio público ha de interpretarse en su sentido amplio, esto es, en cuanto al conjunto de bienes, derechos, rentas y recursos del Estado, a su vez referido al concepto de hacienda pública en sus múltiples manifestaciones económicas



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

jurídicas. El erario así entendido, es susceptible de daño a partir de múltiples causas, entre ellas, hechos, actos o acontecimientos que se encuentran al margen de la gestión fiscal, y actos, hechos, omisiones, operaciones y contratos que se hallan en los dominios de la gestión fiscal, siendo esta última la que importa a los fines del proceso de responsabilidad fiscal.

La Corte Constitucional ha explicado el alcance de esta noción en Sentencia de Unificación SU 620 de 1996 y C-840 de 2001:

"Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión "intereses patrimoniales" es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad fiscal, razón por las cuales entre otros factores que han de valorarse, están la certeza y existencia del daño y su carácter cuantificables con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.

Tal como se puso de presente en la sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado, se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la constitución".

En otra sentencia, la Corte Constitucional señaló respecto de este elemento indispensable de la acción fiscal, que se debe observar si a la persona jurídica pública le quedó algún beneficio del ejercicio contractual: "Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

*otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio."*²⁸

Sobre el punto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, en Concepto No. 0070A de 15 de enero de 2001 sobre el daño, rotuló: *"De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal, si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal (...)"*

2.3.2. Conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales y quienes contribuyen a la producción del daño

La conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal que exige el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, para determinar la existencia de la responsabilidad fiscal, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, que en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

Por su parte, los artículos 3° y 48 de la Ley 610 de 2000, ordenan que la imputación con responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a hacerlos cumplir mediante la administración o custodia de los recursos públicos,

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

en realidad actuó bajo el amparo de estos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

En este sentido, toda valoración relativa a la ocurrencia de un daño patrimonial imputable a la gestión irregular desplegada por quien ostente la calidad de gestor fiscal o por quien con ocasión de la gestión fiscal produzca o contribuya a la generación de un daño en un momento determinado, debe realizarse con observancia de todos los principios que rigen el actuar fiscal.

Acerca de los límites de la gestión fiscal, en la sentencia C-840 de 2001 la Corte Constitucional esclareció:

"Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe con algunas responsabilidades correlativas que atiendes a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la administración y al Tesoro Público. Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la Gestión Fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado (...)

En síntesis, con arreglo a la nueva carta política la gestión 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 (...)"

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, entendiéndose que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia (responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas).

2.3.3. Nexo de causalidad entre la conducta y daño:

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa - efecto de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Teniendo en cuenta que la razón jurídica de la responsabilidad fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es entonces eminentemente reparatoria y resarcitoria, y está determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, porque quienes cumplen gestión fiscal y quienes actúan con ocasión de ésta manejan directamente o indirectamente recursos estatales y por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de finalidades que le incumben al Estado.



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el gestor fiscal sea servidor público o particular con funciones públicas, que produzca daño fiscal con dolo o culpa grave, lo haga sobre bienes, rentas o recursos públicos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante. También puede ser quien en un marco de deberes u obligaciones que se cumplen con ocasión de la gestión fiscal genere o contribuya a generar el daño fiscal, como ocurre con los contratistas, interventores, entre otros que actúan con ocasión de la gestión fiscal de los contratos estatales.

2.4. De la aplicación del artículo 47 de la Ley 610 de 2000

El artículo 47 de la Ley 610 de 2000, establece que *“Habrà 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.”*

Al efecto, es importante tener en cuenta que el Proceso de Responsabilidad Fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario, en el evento que éste exista.

De conformidad con lo establecido en el art. 1°, en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción de dicho daño fiscal.



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

En el presente caso, el operador jurídico fiscal decide ordenar el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-01138 y las actuaciones en favor de los investigados argumentando que no se configuró un detrimento patrimonial, lo que afirma en el acápite de caso concreto: *“En el presente proceso, a la luz del material probatorio que reposa en el expediente se logró determinar que no existe un perjuicio cierto que tenga que ser resarcido por los presuntos responsables”,* y posteriormente indica que se proferirá decisión de archivo cuando se pruebe que ... **“el hecho ... no existió...”**

Dado que no se observa irregularidad sustancial alguna que invalide la presente actuación, este Despacho iniciará el estudio del caso concreto y las piezas procesales remitidas, así como la decisión sometida a Consulta, a efecto de establecer si la misma se ajusta o no a derecho.

Por ello, al iniciar una investigación de carácter fiscal este Ad quem debe tener certeza de que el hecho generador no es constitutivo de detrimento patrimonial, puesto que, se expone a la Entidad a un desgaste administrativo innecesario y a la toma de decisiones inocuas que debilitan su institucionalidad respecto de la credibilidad que los asociados deben tener acerca de la misma, sobre todo si se tiene en cuenta que desde la expedición de la Ley 610 de 2000 y su examen de exequibilidad, la máxima Corporación Constitucional, en Sentencia C-840 de 2001, señaló: *“(...) Si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de la responsabilidad fiscal (...)”*.

Ello fuerza realizar el siguiente análisis, en atención a que la Colegiatura del Valle del Cauca concluye de los hechos materia de investigación en esta causa fiscal que no son constitutivos de detrimento patrimonial, lo cual se analizará en el acápite del **“caso concreto”**.



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

III. CASO CONCRETO

Como se anotó en precedencia, el hecho generador del daño dentro del proceso de responsabilidad fiscal que nos ocupa y de conformidad con los hechos descritos en el auto de apertura de la presente investigación, están relacionados con las irregularidades que se advirtieron en la suscripción y en la ejecución de Contrato de Prestación de Servicios No. 012 suscrito el 25 de enero del 2018²⁹, suscrito entre la Universidad del y la Fundación Pacífico cuyo objeto fue *“Implementar el proyecto ajuste de la oferta académica”* por valor de \$114.000.000.

Al revisar los soportes contractuales, se dice en el hecho que genera el daño que no consta material probatorio de la ejecución del objeto contractual y de las condiciones que lo componen, que se constituye en la acreditación necesaria para satisfacer el objeto del negocio jurídico en estudio. Igualmente, el informe final entregado por la Fundación y recibido por el supervisor del contrato no presenta prueba alguna de la implementación como tampoco de la oferta educativa derivada del proyecto contratado. Por consiguiente, se genera un presunto daño fiscal con incidencia de \$114,000,000, que corresponde a los valores pagados por el contrato.

En este sentido, se procede a realizar el análisis de la decisión sometida a grado de consulta, para determinar si la decisión adoptada por el *A quo* en el Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024³⁰, en el que decidió archivar la actuación fiscal en favor de los señores FUNDACIÓN PACÍFICO FUTURO, FELIX SUAREZ REYES, OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS y los terceros civilmente

²⁹ Carpeta 1_20190606_cd anexo, Archivo contrato 012 de 2018

³⁰ Archivo 230_20240520 auto no 284 de archivo prf-2020-00224 unpa - corregido- revisado.pdf



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

responsables, **La Previsora S.A., Compañía de Seguros y la Aseguradora Solidaria de Colombia.**

Así las cosas, la instancia de conocimiento, al analizar las piezas obrantes en el proceso, plantea la necesidad de resaltar las versiones libres de los presuntos responsables:

Respecto de la rendida por el señor FÉLIX REYES SUÁREZ , quien presentó su versión injurada por correo electrónico el 21 de septiembre del 2021³¹, mencionó textualmente que: *“Como se puede observar, de las pruebas allegadas al presente proceso, la finalidad del contrato consistía en los ítems referidos anteriormente, fines, que se encontraban dentro de los lineamientos del PLAN DE MEJORAMIENTO UNIVERSITARIO Y DEL PLAN DE DESARROLLO 2016 - 2019, lineamientos que sustentaron la necesidad de la realización del contrato No. 012.*

Como se puede entender, todos los ítems fueron realizados, incluyendo el ultimo, pero, con la claridad, de que la implementación de los ajustes no lo podía realizar la contratista, como ya se explicó anteriormente.”

Por consiguiente, este despacho concluye que en la versión del presunto afirmó que se cumplió con el objetivo del contrato y que la responsabilidad de implementar el plan de ajustes recaía exclusivamente en la universidad, no en el contratista.

La Fundación PACIFICO FUTURO quien presentó su versión libre por medio de su representante legal la señora MARICEL VALENCIA CASTRO por correo electrónico el 15 de noviembre de 2021³², textualmente dijo que:

³¹ Archivo 14_20200217_VLIBRE_GLORIA ESCOBAR_PRF-2019-01138

³² Archivo 165_20200210_vl erika maria torres f prf-2019-01011



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

“Dicho contrato se cumplió de acuerdo a (sic) las exigencias, lo cual era hacer un diagnóstico para lograr saber que nuevas carreras ofertar lo cual se haría en los colegios de Buenaventura y con la comunidad en general, más no la creación de nuevas carreras, ya que eso lo realiza la universidad con intervención del ministerio de educación, (sic) ya que la fundación no tendría la facultad para realizar dicho trámite, otra claridad al respecto es que el presupuesto y tiempo del contrato no daban para realizar un trabajo de tal magnitud, para aportar en la aclaración de este caso adjunto documentos del contrato y lineamientos y normativas del ministerio de educación (sic) para la aprobación de nuevas carreras lo cual la fundación no tendría facultades como se digo anteriormente”

Concluye entonces que la Fundación Pacífico Futuro cumplió el contrato conforme con las exigencias, centrándose en realizar un diagnóstico para identificar qué nuevas carreras ofrecer.

Ahora bien, el señor OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS el 15 de septiembre de 2021³³ expreso textualmente que: *“Como se puede observar, de las pruebas allegadas al presente proceso, la finalidad del contrato consistía en los ítems referidos anteriormente, fines, que se encontraban dentro de los lineamientos del PLAN DE MEJORAMIENTO UNIVERSITARIO Y DEL PLAN DE DESARROLLO 2016 - 2019, lineamientos que sustentaron la necesidad de la realización del contrato No. 012. Como se puede entender, todos los ítems fueron realizados, incluyendo el ultimo, pero, con la claridad, de que la implementación de los ajustes no lo podía realizar la contratista, como ya se explicó anteriormente.”*

El despacho instructor de instancia evidencia que, como supervisor del contrato, aseguró que cumplió con sus responsabilidades y que los productos contratados fueron entregados satisfactoriamente.

Luego de los argumentos expuestos por la primera instancia para archivar el proceso, es importante para este Despacho intersectorial resaltarlos ³⁴. Veamos:

³³ Archivo 20_20200217_VLIBRE_JORGE MEJIA_PRF-2019-01138

³⁴ Archivo 230_20240520_auto no 284 de archivo prf-2020-00224 unpa - corregido- revisado.pdf



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

- Concluyó la primera instancia que no existió daño patrimonial, dado que el contrato se ejecutó conforme a lo estipulado y los objetivos que fueron alcanzados.
- Si bien, las irregularidades evidenciadas al principio del proceso de responsabilidad fiscal como la falta de cumplimiento del objeto contractual, las versiones libres presentadas por los presuntos responsables demostraron que el contrato se ejecutó adecuadamente y que no hubo daño al patrimonio de la universidad.

Luego de lo enlistado por este Despacho como argumentos del funcionario de conocimiento fiscal para archivar las diligencias, es preciso resaltar primeramente, antes de presentar el análisis de la revisión de las piezas que conforman el dossier, que existen falencias argumentativas en la providencia de archivo y que se extraña en el plenario la existencia de pruebas contundentes y con la entidad suficiente que soporten las afirmaciones del inferior de instancia; es decir que si bien hay documentos probatorios no se realizaron los análisis pertinentes para establecer las condiciones de tiempo, modo y lugar en cuanto a los temas de cumplimiento o no de las obligaciones contractuales.

Ahora bien, los otros hechos como las obligaciones que tenía a su cargo el contratista y de las cuales enviaron documentos los presuntos responsables en sus versiones, no encuentran un análisis comparativo y técnico con las obligaciones suscritas en el Contrato de Prestación de Servicios No. 012 suscrito el 25 de enero del 2018.

Las obligaciones contractuales que se tenían que cotejar técnicamente con los documentos adjuntados por los presuntos responsables son las siguientes:



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

1. De los Estudio de Conveniencia se citan textualmente las siguientes³⁵:

- Del análisis de contexto:

"Realizar un análisis de contexto para identificar los temas del entorno que requieren atención."

- Del análisis de la Oferta:

"Realizar y presentar un análisis de la oferta actual y potencial de la universidad frente a la posibilidad de cambios significativos y constantes en el tiempo."

- Del Plan de Ajuste:

"Desarrollar un plan de ajuste de nueva oferta, revisión curricular entre otros."

Del Contrato No. 012 de 2018 se citan textualmente las siguientes:

- Del Diagnóstico y Estudios Preliminares:

"Realizar diagnósticos y estudios necesarios para ajustar la oferta académica de la Universidad del Pacífico."

- De la Documentación y Reportes:

"Proveer la documentación y reportes que evidencien el cumplimiento de los objetivos contractuales, incluyendo análisis, planes de ajuste y revisiones curriculares."

³⁵ Carpeta 1 20190606 cd anexo, Carpeta contrato 012 de 2018, Archivo estudio de conveniencia



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

- De la Asesoría y Recomendaciones:

"Brindar asesoría y recomendaciones basadas en los estudios realizados, para orientar a la Universidad del Pacífico en la implementación de los ajustes necesarios en su oferta académica."

- De la Entrega de Productos:

"Asegurar la entrega de todos los productos contractuales especificados en el contrato, como informes, diagnósticos y planes de ajuste, en los plazos y condiciones establecidas."

A modo de resumen, este Ad quem evidencia que en el Estudio de Conveniencia, las obligaciones del contratista se focalizan en la realización de análisis de contexto y oferta, desarrollo de un plan de ajuste y presentación de recomendaciones para la implementación de ajustes en la oferta académica de la Universidad del Pacífico. Igualmente, con el Contrato 012 de 2018 en el que se observan las obligaciones de realizar diagnósticos, documentar los resultados, proporcionar asesoría, y entregar productos específicos que evidencien el cumplimiento del objeto contractual.

Por lo mencionado, es evidente que los documentos obrantes en el proceso no fueron cotejados técnicamente con las obligaciones contractuales, debido a que no se realizó un análisis comparativo y técnico con las estipuladas en el Contrato de Prestación de Servicios No. 012, suscrito el 25 de enero de 2018.

Respecto de la injurada rendida por el sujeto procesal FÉLIX REYES SUAREZ, y lo afirmado sobre : *"el objeto contractual se cumplió, explicando que, en el Plan de Desarrollo Institucional, se encontraba contemplado la Implementación del Plan de Ajustes, pero se presentó un error conceptual o de redacción en la elaboración del contrato por cuanto dicha*



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

actividad no podía ser realizada por un contratista pues no es de su competencia y no se encuentra habilitada para ello. Expresa que la implementación del plan de ajustes es única y exclusiva del resorte de la Universidad, la cual se debía implementar de conformidad con el diagnóstico arrojado por la ejecución del proyecto 012 de 2018, siendo eso lo que se realizó por la Universidad del Pacífico.”

Esta situación tampoco fue analizada por el operador jurídico de instancia, ya que este error podría ser causante de un daño al patrimonio público, al cancelar una contraprestación por una obligación que no se podía cumplir. Si bien es cierto que el contratista no tenía que responder por esta cuestión, era necesario analizar si los funcionarios de la administración contribuyeron con esta actuación y, por supuesto, determinar si hubo un daño al patrimonio público o no.

La primera instancia tampoco llevó a cabo una revisión técnica del sistema SACES³⁶, donde, según los implicados y el A quo, se registró cada una de las actividades que respaldan el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Es decir, observa con facilidad este funcionario Superior de instancia que el operador fiscal solo se limitó a revisar la ejecución total del convenio y no las específicas irregularidades planteadas para dar cumplimiento de cada una de las cláusulas contractuales.

³⁶ Es el Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior, plataforma del Ministerio de Educación Nacional de la República de Colombia. Este sistema fue creado para que las Instituciones de Educación Superior (IES) realicen de forma automática los trámites asociados al proceso de Registro Calificado y de tipo institucional, como reconocimiento de personería jurídica, Aprobación de estudio de factibilidad para instituciones de Educación Superior públicas, cambio de carácter, reconocimiento como universidad, redefinición para el ofrecimiento de ciclos propedéuticos, autorización de creación de seccionales. https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-214140.html?_noredirect=1#:~:text=contenido%20%3E%20Acceso%20externo-,SACES%20%2D%20Sistema%20de%20Aseguramiento%20de%20la%20Calidad%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior,Reconocimiento%20de%20Personer%C3%ADa%20Jur%C3%ADdica



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

Y es que, si nos remontamos a las razones que generaron la investigación fiscal, o, dicho de otra manera, si precisamos sobre el hecho generador de la responsabilidad fiscal en esta causa, presuntamente se desprende que no consta la evidencia o soportes que determinen el cumplimiento de cada una de las obligaciones establecidas en el contrato, es decir, prueba de cargo determinada por la comisión auditora y validada en el auto de apertura, que no han podido ser desvirtuadas en el proceso.

Y es que, si bien es cierto, el A-quo se ha dedicado en más de un 80% de la providencia a describir las versiones libres de los presuntos responsables y de información que solo se limitó a revisar la ejecución total del convenio y no las específicas irregularidades en el cumplimiento de cada una de las cláusulas contractuales. Sin embargo, el hecho que hoy nos convoca es más amplio a fin de poder entender si efectivamente el daño inicialmente investigado, a la fecha se encuentra desvirtuado.

A modo de ejemplo, la providencia en el caso concreto (pag.20 a la 31) cita los siguientes asuntos:

Cumplimiento del Contrato:

1. Las versiones libres de los presuntos responsables
2. Evaluación del Daño
3. La conclusión normativa del proceso de responsabilidad fiscal

Concluyendo así en cada uno de los numerales mencionados que no existió daño patrimonial, dado que el contrato se cumplió según lo estipulado y los objetivos fueron alcanzados. Sin embargo, no se desvirtúa el incumplimiento



AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

contractual obligación por obligación, lo que permitiría el convencimiento del operador de instancia.

Y es que en el proceso, una prueba relevante como lo es el análisis individual y soportes que permitan la identificación de cada obligación o resultado comprometido en el negocio jurídico, es la documentación pertinente que eventualmente puede soportar la ejecución del contrato, para determinar si efectivamente se cumplió o no el objeto contractual, en el cumplimiento del fin social para el cual fueron concebidos.

Por lo mencionado este Despacho resalta la idoneidad de la prueba la cual implica que, puede ser recaudado por los instrumentos con los que cuenta el proceso de responsabilidad fiscal, en el marco de la libre valoración probatoria, puede ser de informe técnico que estudie cada una de las actividades ejecutadas y concluya si se ajustan a la obligación contractual, permitiendo encontrar la verdad de los hechos del proceso y la existencia o no de daño al Estado para resolver objetivamente y en derecho, el proceso que nos concita.

Es importante resaltar respecto de las características de la prueba, conducencia, pertinencia y utilidad, citar al tratadista JAIRO PARRA QUIJANO³⁷ quien ha ilustrado este tema definiendo cada característica así:

“LA CONDUCENCIA. Es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado.

³⁷ Manual de Derecho Probatorio. Décima quinta edición. Librería Ediciones del Profesional 2006. Autor Jairo Parra Quijano



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

El sistema de la prueba legal, de otra parte, supone que el medio que se emplea, para demostrar el hecho, está consagrado en la ley. La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio.

LA PERTINENCIA. Es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en éste. En otras palabras, es la relación de facto entre los hechos que se pretenden demostrar y el tema del proceso.

LA UTILIDAD. Los autores modernos de derecho probatorio resaltan el móvil que debe estimular la actividad probatoria que no es otro que el de llevar probanzas que presten algún servicio en el proceso para la convicción del juez; de tal manera, que, si una prueba que se pretende aducir no tiene este propósito, debe ser rechazada de plano por aquél...” (Pág. 154-156.)

Por lo tanto, para que la prueba cumpla con la finalidad de demostrar o desvirtuar el o el hecho debe ser conducente, pertinente y útil; lo anterior en concordancia con la finalidad de la acción fiscal, cual es, el resarcimiento del daño ocasionado al erario y con lo consagrado en el artículo 26 de la Ley 610 de 2000.

Tendría fundamento el auto de archivo No. 284 del 20 de mayo de 2024 si se hubiera desvirtuado el hecho investigado con plenitud de las pruebas que valoradas en sus conjunto permitan encontrar la verdad de los hechos hoy investigados, situación por la cual no es posible confirmar la decisión de instancia.

Por consiguiente, este Despacho debe mencionar que no se ha desvirtuado el reproche de la apertura del proceso, como tampoco se ha establecido el material probatorio que ratifique lo mencionado.



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024

La Contraloría General de la República es una entidad eminente técnica con conocimientos especializados, que aplica el principio de idoneidad de la prueba, exige que sus funcionarios realicen una labor probatoria, encaminada a recaudar y analizar todas aquellas pruebas que esclarezcan los hechos materia del proceso, con una certeza de tal magnitud, que la decisión que se profiera se fundamente en un amplio, riguroso e inequívoco soporte probatorio, que no deje lugar a dudas sobre la realidad de los hechos que se debaten, y que conduzca a la solución de los problemas jurídicos planteados en cada caso.

Si bien es cierto, el material probatorio, hace presumir la ejecución del Contrato No. 012 de 2018, y que la misma se realizó previa al inicio de la presente actuación fiscal, también lo es que este Despacho evidencia que deberá lograrse un mejor recaudo probatorio para esclarecer los hechos investigados, en los términos establecidos en el artículo 26 y siguientes de la Ley 610 de 2000.

DECISIÓN

En el presente caso este Despacho encuentra que no se dan los supuestos del artículo 47 de la Ley 610 del 2000 para ordenar el archivo a favor del investigado y la aseguradora como terceros civilmente responsable, por lo que se debe revocar el Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024, para que se continúe con un mejor recaudo probatorio que permitan soportar la inexistencia del reproche realizado en la apertura de este proceso fiscal que nos ocupa.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, y en uso de las facultades constitucionales y legales, la Contralora Delegada Intersectorial No. 4, de la Unidad de Responsabilidad Fiscal,



Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024
RESUELVE

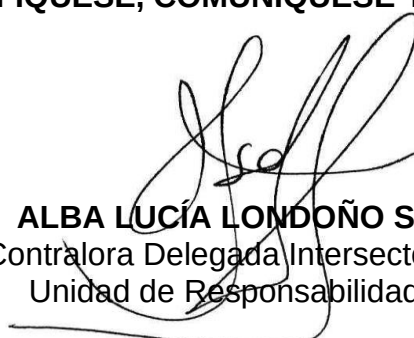
PRIMERO: REVOCAR el Auto No. 284 del 20 de mayo de 2024, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, por medio del cual se ordenó el archivo del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00224, para que se continúe el recaudo probatorio tendiente al esclarecimiento de los hechos y otras razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión por conducto de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, por ESTADO fijado en la página web de la Contraloría General de la República. De requerir copia de la providencia, los sujetos procesales deberán solicitarla al correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co.

TERCERO: DEVOLVER el expediente físico a la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca para lo de su competencia.

CUARTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCÍA LONDOÑO SUÁREZ
Contralora Delegada Intersectorial No. 4
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Proyectó: Omar Javier Gil Morales
Profesional Universitario URF
Revisó y ajustó: ALLS/



CONTRALORÍA
General de la República

**UNIDAD DE
RESPONSABILIDAD FISCAL**
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Universidad del Pacífico - PRF 2020-00224 - Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0897 Del 28 de Junio de 2024