



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. **21** SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Bogotá, D.C. **28 JUN 2024**

Procede la Gerente Grado 039, Código 01 de la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de Colombia en su artículo 268 numeral 5º y artículo 272⁽¹⁾, de conformidad con las facultades otorgadas en el Acuerdo 658⁽²⁾ de 2016, modificado por el Acuerdo 664⁽³⁾ de 2017, en cumplimiento de lo regulado en la Ley 610⁽⁴⁾ de 2000 y Ley 1474⁽⁵⁾ de 2011, así como de las facultades asignadas por el señor Contralor de Bogotá D.C., mediante las Resoluciones Reglamentarias No.005⁽⁶⁾ de 2020 y No. 003⁽⁷⁾ de 2021 para asumir el conocimiento, trámite y decisión de los procesos de responsabilidad fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, a proferir fallo sin responsabilidad fiscal dentro del proceso No. 170100-0289/21, con fundamento en los siguientes,

ANTECEDENTES.

El presente proceso tiene su origen en el Hallazgo Fiscal rotulado por la Sectorial con el número100000-0005-20 (folios 2 al 8 reversos y anversos), en los oficios remisorios de la Dirección Sectorial de Salud, 3-2020-16808 (folio 1 anverso), remitido a la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal, con memorando 3-2021-18694 (folio 10 anverso), el cual se abrió mediante Auto de Apertura del 29 de junio de 2021 (folios 13 al 20 reversos y anversos), en virtud al daño patrimonial ocasionado por el no reintegro de recursos monetarios a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud - FFDS, con Nit. 800246953-2, actuaciones que dieron origen a un detrimento patrimonial en cuantía de **DIECINUEVE MIL**

(1) Acto Legislativo 4 de 2019 (septiembre 18) "Por el cual se reforma el régimen de control fiscal" en el que se modificaron los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política.

(2) "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones". Concejo de Bogotá D.C.

(3) "Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 658 del 21 de diciembre de 2016" "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones". Concejo de Bogotá D.C.

(4) "Por la cual se establece el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal de competencia de las contralorías".

(5) "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública". Subsección II, modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, artículos 106 a 109. Subsección III, disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, artículos 110 a 120.

(6) "Por la cual se designa competencia para el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal y de Jurisdicción Coactiva, se modifican los procedimientos y se dictan otras disposiciones".

(7) "Por medio de la cual se modifica el Manual específico de Funciones y de Competencias Laborales para los Empleos de la Planta de Personal de la Contraloría de Bogotá D.C."



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$19.779.942.262) de manera inicial.

HECHOS.

Mediante auto No 478 se ordenó una cesación parcial y un archivo parcial el 17 de noviembre de 2023 (folios 94 al 141 reversos y anversos), en la parte resolutoria de ese acto administrativo en el **artículo primero** se declaró la cesación de la acción fiscal parcial, en el presente proceso adelantado con ocasión de *“saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos y resoluciones de pérdida de competencia para liquidar contratos”*, **por un valor reintegrado de \$ DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/cte. (\$239.978.765)**, por los contratos No. 383-2013, 620-2013, 56-2014, 57-2014, 60-2014, 62-2014, 1467-2014, 1473-2014, 13-2016 y 382-2013, en favor de; Luis Gonzalo Morales Sánchez, en su calidad de Director ejecutivo FFDS, por el Período de Gestión 01/enero - 2016 hasta 27/diciembre – 2019, Martha Cecilia Sánchez Herrera en su calidad de Cargo Directora administrativa SDS, por el Período de Gestión 17/ septiembre – 2018 hasta 31/enero – 2020 y Zamandha Aurora Gelvez García en su calidad de Directora Administrativa SDS por el Período de Gestión del 14/ febrero - 2019 hasta 23 enero – 2020.

Del mismo modo, en el **artículo segundo** de ese proveído, se archivó parcialmente el proceso de responsabilidad fiscal No. **170100-0289/21**, teniendo en cuenta la suma de **SIETE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES CIENTO OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTIDOS PESOS M/cte. (\$ 7.235.182.922)**, respecto de los contratos, 1870-2012, 620-2013, 56-2014, 57-2014, 60-2014, 1264-2015, 1266-2014, 1268-2015, 1272-2015 y 13-2016.

Finalmente en el **artículo tercero** de la providencia se dispuso, *“continuar el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-028921 adelantado en el FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD – FFDS., por los hechos generadores y de acuerdo con las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión: “saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

*originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, 005 – 2016 y 1600 – 2013,” en cuantía de **CUATROCIENTOS CUARENTA MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS CON SIETE CENTAVOS M/cte. (\$440.365.566,07).**, en contra de; LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ, quien ejerció como Director Ejecutivo del Fondo Financiero Distrital de Salud, Secretario de Despacho vigencia 01/01/2016 al 27/12/2019; MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, quien ostentó el cargo de Directora Administrativa en la vigencia 17/09/2018 hasta el 31/01/2020 y ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA, Subdirector Técnico Operativo Código 068 Grado 06 de la Subdirección de Contratación vigencia 14/02/2019 hasta el 23/01/2020”.*

COMPETENCIA Y FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Teniendo en cuenta que tanto los recursos como la Entidad citada, son del orden Distrital, con fundamento en las normas que a continuación se relacionan, la Contraloría Distrital, a través del Gerente del Proceso de Responsabilidad Fiscal, son competencias para dar trámite al Proceso de Responsabilidad Fiscal de conformidad con las siguientes normas:

- Constitución Política de Colombia - 1991. Artículos 2, 6, 119, 209, 267, 268 numeral 5, 272 que disponen: Los fines esenciales del Estado; la responsabilidad del Estado, los particulares y de los servidores públicos; la función administrativa; la competencia de la Contraloría General de la Republica para vigilar la gestión fiscal de la administración y el control de resultado de la administración; el control fiscal como función pública; la atribución para establecer la responsabilidad fiscal que se deriva de la gestión fiscal y la vigilancia de la gestión fiscal del Distrito Capital en el ámbito de su jurisdicción, la cual corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C.
- Ley 610 de 2000 por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías.
- Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, modificado por la Ley 2080 de 2021 “*Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.

- Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*; en especial la Subsección II, modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, artículos 106 a 109. Subsección III, disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal.
- Acuerdo 664 de 2017 del Concejo de Bogotá, D.C. *“Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 658 del 21 de diciembre de 2016”*, relacionado con las normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D. C., estructura orgánica e interna, funciones de sus dependencias, modificación de la planta de personal, y se dictaron otras disposiciones.
- Resolución Reglamentaria No. 005 de 2020 de la Contraloría de Bogotá, *“Por la cual se designa competencia para el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal y de Jurisdicción Coactiva, se modifican los procedimientos y se dictan otras disposiciones”* expedida por el Contralor de Bogotá D.C.
- Resolución Reglamentaria No. 027 de 2023 *“Por la cual se adopta la nueva versión de algunos documentos del Sistema Integrado de Gestión y se dictan otras Disposiciones”*, entre ellos, la caracterización del Proceso de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.
- Resolución Reglamentaria No.003 de 2021 *“Por medio del cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los Empleos de la Planta de Personal de la Contraloría de Bogotá”*.
- La demás normatividad reglamentaria, jurisprudencia y disposiciones vigentes, compatibles con el proceso de responsabilidad fiscal que se señalaran en el presente auto.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FISCAL.

Considerando el hecho generador del daño dentro de la presente investigación, para determinar si se presenta la caducidad de la acción fiscal, de conformidad con lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, se debe enunciar que si bien los contratos 382, 1908 y 1600, datan de la vigencia 2013, el contrato 65 es del año 2014, y el 005 del 2016, es decir con una anterioridad de once (11) años de diferencia para los primeros, diez (10) años de diferencia para el segundo y siete (7) años de diferencia en relación con la decisión del presente acto administrativo no se ha presentado el fenómeno de la caducidad toda vez que el:

- Contrato 382 de 2013, se liquidó el 11 de julio de 2017⁸ lo que generó el Hecho generador del daño en este caso; hay que decir entonces, que de conformidad con lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, se está en tiempos procesales, en el sentido que desde la fecha del acta de liquidación hasta la apertura del actual proceso de responsabilidad fiscal el cual tiene como fecha 29 de junio de 2021, tan solo pasaron cuatro (4) años once (11) meses y once (11) días, es decir no transcurrieron los cinco (5) años del cual habla la norma.
- Contrato 1908 de 2013, se liquidó el 10 de marzo de 2017⁹ lo que generó el Hecho generador del daño en este caso; hay que decir entonces, que de conformidad con lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, se está en tiempos procesales, en el sentido que desde la fecha del acta de liquidación hasta la apertura del actual proceso de responsabilidad fiscal el cual tiene como fecha 29 de junio de 2021, tan solo pasaron cuatro (4) años tres (3) meses y diecinueve (19) días, es decir no transcurrieron los cinco (5) años del cual aduce la norma.
- Contrato 1600 de 2013, se liquidó el 24 de agosto de 2017¹⁰ lo que generó el Hecho generador del daño en este caso; hay que decir entonces, que de conformidad con lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, se está en tiempos procesales, en el sentido que desde la fecha del acta de liquidación hasta la apertura del actual proceso de

⁸ Cd. Carpetas. Hallazgo Fiscal, Anexo No. 1 - Actos Administrativos, PDF, ACTA DE LIQUIDACION CTO 382-2013.

⁹ Cd. Carpetas. Hallazgo Fiscal, Anexo No. 1 - Actos Administrativos, PDF, ACTA DE LIQUIDACION CTO 1908-2013.

¹⁰ Cd. Carpetas. Hallazgo Fiscal, Anexo No. 1 - Actos Administrativos, PDF, ACTA DE LIQUIDACION CTO 1600-2013.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

responsabilidad fiscal el cual tiene como fecha 29 de junio de 2021, tan solo pasaron cuatro (4) años un (1) mes y veintiséis (26) días, es decir no transcurrieron los cinco (5) años del cual expresa la norma.

- Contrato 65 de 2014, se liquidó el 15 de marzo de 2018¹¹ lo que generó el Hecho generador del daño en este caso; hay que decir entonces, que de conformidad con lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, se está en tiempos procesales, en el sentido que desde la fecha del acta de liquidación hasta la apertura del actual proceso de responsabilidad fiscal el cual tiene como fecha 29 de junio de 2021, tan solo pasaron tres (3) años dos (2) meses y catorce (14) días, es decir no transcurrieron los cinco (5) años del cual reza la norma.
- Contrato 5 de 2016, se liquidó el 06 de marzo de 2018¹² lo que generó el Hecho generador del daño en este caso; hay que decir entonces, que de conformidad con lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, se está en tiempos procesales, en el sentido que desde la fecha del acta de liquidación hasta la apertura del actual proceso de responsabilidad fiscal el cual tiene como fecha 29 de junio de 2021, tan solo pasaron tres (3) años dos (2) meses y veintitrés (23) días, es decir no transcurrieron los cinco (5) años del cual dice la norma.

Es por lo anterior que dentro del presente proceso no se ha constituido la caducidad de la acción fiscal y se ha de proseguir con el desarrollo procesal dentro del proveído.

DEL TERMINO DE PRESCRIPCIÓN.

SUSPENSIONES QUE HAN OPERADO EN EL PRESENTE PROCESO

1. Mediante el Decreto 346 del 3 de agosto de 2007, expedido por la Alcaldesa Mayor (E), Dra. Martha Seen Rodríguez, con ocasión de la declaración del día de fiesta distrital a que hace referencia el Acuerdo 83 de 1920, a través del cual se dispuso que no habrá actividades laborales en las entidades del Distrito Capital,

¹¹ Cd. Carpetas. Hallazgo Fiscal, Anexo No. 1 - Actos Administrativos, PDF, ACTA DE LIQUIDACION CTO 65-2014.

¹² Cd. Carpetas. Hallazgo Fiscal, Anexo No. 1 - Actos Administrativos, PDF, ACTA DE LIQUIDACION CTO 5-2016.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

para el presente caso se suspendieron los términos, lunes 6 de agosto de 2018, y martes 6 de agosto de 2019.

ACTUACIONES PROCESALES.

1o. Auto del 29 de junio de 2021, por el cual este Despacho ordenó abrir el proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-0289/21 (folios 13 al 20 reversos y anversos).

IMPLICADO FISCAL Y CALIDAD	NOTIFICACIÓN AUTO APERTURA DEL PROCESO	EXPOSICIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA	ESCRITO DE DESCARGOS A LA IMPUTACIÓN	APODERADO Y/O DEFENSOR DE OFICIO
Luis Gonzalo Morales Sánchez. 70.095.728 de Medellín Antioquia. Secretario de Despacho Código 020 Grado 09.	No hay Notificación Personal.	No presentó	Rad. 1-2024-08358 (Fl 255 – 261) Rad.1-2024-09565 (Fis 312 – 320)	APODERADA ESPECIAL Dra. PAULA SUSANA OSPINA FRANCO (Fis 251 y 252)
Martha Cecilia Sánchez Herrera. CC. 52'151.804 de El Carmen Chocó. Director Administrativo Código 009 Grado 07 – Dirección Administrativa	Personalmente el 21-10-2021 (Fl. 27).	No presentó	Rad. 1-2024-10046 (Fis. 322 – 325)	Dr. JUAN JOSÉ GOMEZ URUEÑA APODERADO TITULAR Dr. JAIME ANDRÉS SALAMANCA MOJICA APODERADO SUPLENTE (Fis.81 al 83)
Zamandha Aurora Gelvez García. CC.	No hay Notificación Personal.	No presentó		APODERADA ESPECIAL Dra. PAULA SUSANA OSPINA FRANCO (Fis 251 y 252)



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

52'933.037 Subdirector Operativo Código 068 Grado 06 – Subdirección de Contratación.			Rad. 1-2024-08528 (FI 262 – 267) Rad. 1-2024-09516 (FI 287 – 292)	
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE AXA COLPATRIA SEGUROS S.A PÓLIZA R.C. 80001482089	Mediante Radicado 1-2022- 01961 del 31 de Enero de 2022 (FI 44)	No presentó	Rad.1-2024-09540 (FI 294 – 310)	GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA Auto del 15 – 03 – 2024 reconoció Personería APODERADO ESPECIAL (FI 205)

2o. Auto del 07 de febrero de 2022, por el cual no se reconoce personería a un apoderado. (FI 45 anverso).

3o. Constancia de publicación “NO RESIDE”, señor Luis Gonzalo Morales Sánchez. Del 30 marzo de 2022. (46 anverso).

4o. Auto del 22 de abril de 2022, por el cual se niega la designación de un dependiente judicial (folio 51 anverso).

5o. Auto del 26 de julio de 2022, por el cual se comisiona a un profesional (folios 56 y 57 reverso y anverso).

6o. Auto del 23 de febrero de 2023, por el cual se acepta la solicitud de autorización de un dependiente (folio 63 anverso y reverso).

7o. Auto del 12 de abril de 2023, por el cual se decretan pruebas de oficio (folios 65 al 67 reverso y anverso).

8o. Auto del 25 de septiembre de 2023, por el cual se reconoce personería jurídica de apoderado de confianza a un apoderado suplente, autoriza dependientes y niega copias digitales (folios 81 al 83 reverso y anverso).

9o. Auto No 478 del 17 de noviembre de 2023, por el cual se ordena una cesación parcial y un archivo parcial (folios 94 al 141 reverso y anverso).



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

- 10o. Auto del 07 de diciembre de 2023, por el cual se resuelve en gado de consulta (folios 144 al 151 reverso y anverso).
- 11o. Auto del 23 de febrero de 2024, por el cual se designa defensor de oficio Dra. JESSICA HELENA AVELLA CENTENO (folios 178 y 179 reverso y anverso).
- 12o. Auto del 23 de febrero de 2024, por el cual se designa defensor de oficio Dra. ELIANA FERNANDA REYES CHAMORRO (folios 181 y 182 reverso y anverso).
- 13o. Auto del 29 de febrero de 2024, por el cual se reasignan defensores de oficio (folios 197 al 199 reverso y anverso).
- 14o. Auto del 11 de marzo de 2024, por el cual se resuelve una solicitud de un defensor de oficio (folios 202 y 203 reverso y anverso).
- 15o. Auto del 15 de marzo de 2024, por el cual se reconoce personería jurídica de apoderado especial (folios 205 y 206 reverso y anverso).
- 16o. Auto No 04 del 15 de marzo de 2024, por el cual se imputa responsabilidad fiscal (folios 206 al 229 reverso y anverso).
- 17o. Auto del 22 de marzo de 2024, por el cual se resuelven unas solicitudes de un vinculado (folios 239 al 242 reverso y anverso).
- 18o. Auto del 04 de abril de 2024, por el cual se reconoce personería jurídica de apoderado especial (folios 251 y 252 reverso y anverso).
- 19o. Auto del 05 de abril de 2024, por el cual se reconoce personería jurídica de apoderado especial (folios 253 y 254 reverso y anverso).
- 20o. Auto del 10 de abril de 2024, por el cual se resuelve unas solicitudes de nulidad (folios 268 al 280 reverso y anverso).
- 21o. Auto del 19 de abril de 2024, por el cual se acepta la solicitud de autorización de un dependiente (folio 331 reverso y anverso).
- 22o. Auto del 26 de abril de 2024, por el cual se decide sobre la petición de pruebas del artículo 51 (folios 333 al 342 reverso y anverso).
- 23o. Auto del 22 de mayo de 2024, por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el auto del 26 de abril de 2024 y se concede el recurso de apelación (folios 357 al 359 reverso y anverso).



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

24o. Auto del 14 de junio de 2024, por el cual se resuelve un recurso de apelación contra el auto de pruebas (folios 363 al 368 reverso y anverso).

RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA.

Obran como pruebas en la presente actuación las siguientes:

1. Las relacionadas en el Auto de Apertura del 29 de junio de 2021 y que a continuación se relacionan:

No	Descripción del documento	Folio																								
Documentos Anexos en medio magnético al Hallazgo Fiscal No 100000-0005-20 Testigo CD 1. Que contiene:																										
1	<table><tr><th>Nombre</th><th>Fecha de modificación</th><th>Tipo</th><th>Tamaño</th></tr><tr><td>Anexo No. 1 - Actos Administrativos</td><td>07/08/2023 10:00 am</td><td>Carpeta de archivos</td><td></td></tr><tr><td>Anexo No. 4 - Hojas de Vida de presuntos responsables</td><td>11/04/2023 10:00 am</td><td>Carpeta de archivos</td><td></td></tr><tr><td>Anexo No. 5 - Folios de R.C. Sanidades Públicas FFDS</td><td>01/04/2023 10:00 am</td><td>Carpeta de archivos</td><td></td></tr><tr><td>Anexo No. 2 - Papel de Trabajo de Análisis al Plan de Mejoramiento</td><td>08/05/2023 10:00 am</td><td>Documento de Word</td><td>101 KB</td></tr><tr><td>Anexo No. 2 - Acta Mesa de Trabajo de Análisis de respuesta al Informe Preliminar</td><td>07/04/2023 10:00 am</td><td>Documento de Word</td><td>101 KB</td></tr></table>	Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño	Anexo No. 1 - Actos Administrativos	07/08/2023 10:00 am	Carpeta de archivos		Anexo No. 4 - Hojas de Vida de presuntos responsables	11/04/2023 10:00 am	Carpeta de archivos		Anexo No. 5 - Folios de R.C. Sanidades Públicas FFDS	01/04/2023 10:00 am	Carpeta de archivos		Anexo No. 2 - Papel de Trabajo de Análisis al Plan de Mejoramiento	08/05/2023 10:00 am	Documento de Word	101 KB	Anexo No. 2 - Acta Mesa de Trabajo de Análisis de respuesta al Informe Preliminar	07/04/2023 10:00 am	Documento de Word	101 KB	9
Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño																							
Anexo No. 1 - Actos Administrativos	07/08/2023 10:00 am	Carpeta de archivos																								
Anexo No. 4 - Hojas de Vida de presuntos responsables	11/04/2023 10:00 am	Carpeta de archivos																								
Anexo No. 5 - Folios de R.C. Sanidades Públicas FFDS	01/04/2023 10:00 am	Carpeta de archivos																								
Anexo No. 2 - Papel de Trabajo de Análisis al Plan de Mejoramiento	08/05/2023 10:00 am	Documento de Word	101 KB																							
Anexo No. 2 - Acta Mesa de Trabajo de Análisis de respuesta al Informe Preliminar	07/04/2023 10:00 am	Documento de Word	101 KB																							

Documentos digitales en CD anexos al radicado No. 2023EE45177 del 02 de mayo de 2023.

CD 2 Que contiene:

2

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
Respuesta # 2	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 3	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 4	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 5	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 6	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 7	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 8	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
Respuesta # 9 - Cobros persuasivos	08/05/2023 4:04 pm	Carpeta de archivos	
2023EE45177-RTA a CONTRALORIA RAD 2023ER 5164	07/05/2023 4:04 pm	Microsoft Edge R	1.07 MB

87

Documentos digitales en CD anexos al radicado No. 1-2023-27008 del 10 de noviembre de 2023 folios 90 y 91.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

CD 3 Que contiene:

3	Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño	194
	2023-EE-152923	14/11/23 10:30 a. m.	Adobe Acrobat D...	236 KB	
	2023-EE-152923Anexos 2023ER37795	14/11/23 10:30 a. m.	Carpeta comprimida	406 KB	

Documentos digitales en CD anexos al radicado No. 1-2024-09516 del 16 de abril de 2024 folios 287 al 292.

CD 4 Que contiene:

4	Nombre	Tipo	Tamaño comprimido	Protegido	Tamaño	Relación	Fecha de modificación	293
	Contratos (1)	Hoja de cálculo de Microsoft...	12 KB	No	12 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	contratos subredes	Archivo PDF	240 KB	No	240 KB	2%	16/04/24 11:01 p. m.	
	Correo	Adobe Acrobat Document	107 KB	No	107 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 0005-2016	Adobe Acrobat Document	239 KB	No	239 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 0065-2014	Adobe Acrobat Document	326 KB	No	326 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 0382-2013	Adobe Acrobat Document	1,103 KB	No	1,103 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 1600-2013	Adobe Acrobat Document	316 KB	No	316 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 1908-2013	Adobe Acrobat Document	413 KB	No	413 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	Decreto 507 de 2013 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	Microsoft Edge HTML Doc...	35 KB	No	412 KB	31%	17/04/24 12:10 a. m.	
	defensa Zamandha 16 de abril	Adobe Acrobat Document	260 KB	No	260 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	mensaje de datos	Archivo PNG	6,317 KB	No	6,317 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	

Documentos digitales en CD anexos al radicado No. 1-2024-09565 del 17 de abril de 2024 folios 312 al 320.

CD 5 Que contiene:

5	Nombre	Tipo	Tamaño comprimido	Protegido	Tamaño	Relación	Fecha de modificación	321
	Contratos (1)	Hoja de cálculo de Microsoft...	12 KB	No	12 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	contratos subredes	Archivo PDF	240 KB	No	240 KB	2%	16/04/24 11:01 p. m.	
	Correo	Adobe Acrobat Document	107 KB	No	107 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 0005-2016	Adobe Acrobat Document	239 KB	No	239 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 0065-2014	Adobe Acrobat Document	326 KB	No	326 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 0382-2013	Adobe Acrobat Document	1,103 KB	No	1,103 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 1600-2013	Adobe Acrobat Document	316 KB	No	316 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	CTD 1908-2013	Adobe Acrobat Document	413 KB	No	413 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	Decreto 507 de 2013 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	Microsoft Edge HTML Doc...	35 KB	No	412 KB	31%	17/04/24 12:10 a. m.	
	defensa Zamandha 16 de abril	Adobe Acrobat Document	260 KB	No	260 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	
	mensaje de datos	Archivo PNG	6,317 KB	No	6,317 KB	3%	16/04/24 11:01 p. m.	

Documentos digitales en CD anexos al radicado No. 1-2024-10046 del 19 de abril de 2024 folios 322 al 326.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

CD 6 Que contiene:

6

327

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
CTO 0382-2013	22/04/24 9:20 a. m.	Adobe Acrobat D...	1.105 KB
CTO 1600-2013	22/04/24 9:20 a. m.	Adobe Acrobat D...	216 KB
CTO 1908-2013	22/04/24 9:20 a. m.	Adobe Acrobat D...	492 KB

Documentos digitales en CD anexos al radicado No. 1-2024-11680 del 08 de mayo de 2024 folios 354 al 355.

CD 7 Que contiene:

7

356

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
OneDrive_2024-05-09 (1)	09/05/24 2:43 p. m.	Carpeta compresio...	16.253 KB
OneDrive_2024-05-09 (2)	09/05/24 2:47 p. m.	Carpeta compresio...	9.226 KB
OneDrive_2024-05-09 (3)	09/05/24 2:43 p. m.	Carpeta compresio...	16.253 KB
OneDrive_2024-05-09 (4)	09/05/24 2:43 p. m.	Carpeta compresio...	1.056 KB
OneDrive_2024-05-09 (5)	09/05/24 2:43 p. m.	Carpeta compresio...	1.077 KB
OneDrive_2024-05-09 (6)	09/05/24 2:47 p. m.	Carpeta compresio...	342.100 KB
OneDrive_2024-05-09 (7)	09/05/24 2:44 p. m.	Carpeta compresio...	257 KB
OneDrive_2024-05-09	09/05/24 2:42 p. m.	Carpeta compresio...	167 KB

AUTO DE IMPUTACIÓN.

Dentro de la presente causa fiscal, mediante providencia del 15 de marzo de 2024, se promulgó por parte de esta instancia auto de imputación No 04, por las presuntas irregularidades presentadas con “saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, 005 – 2016 y 1600 – 2013”, en cuantía de **QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542'186.396,6).**

De lo anterior, una vez revisado el expediente y teniendo como fundamento que el señor LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ, en su calidad de Director ejecutivo FFDS, por el Período de Gestión 01/enero - 2016 hasta 27/diciembre – 2019, 2020 y la señora ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA en su calidad



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

de Directora Administrativa SDS por el Período de Gestión del 14/ febrero - 2019 hasta 23 enero – 2020, no tenían conocimiento del auto de apertura del proceso, en virtud del artículo 42 de la Ley 610 de 2000, mediante auto del 29 de febrero de 2024¹³ les fue designado defensores de oficio, con el fin de velar por sus derechos constitucionales del debido proceso y defensa, por su parte la señora MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA en su calidad de Cargo Directora administrativa SDS, por el Período de Gestión 17/ septiembre – 2018 hasta 31/enero – 2020, si tenía conocimiento de la investigación toda vez que se notificó personalmente el 21 de octubre de 2021¹⁴.

Ahora bien, con base en lo inferido por el artículo 42 de la Ley 610 de 2000, el despacho una vez realizado el estudio pertinente y consecuente del material probatorio que reposaba dentro del plenario, para ese momento procesal, se dispuso de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, a imputar responsabilidad fiscal en calidad de Culpa Grave a las personas naturales mencionadas con anterioridad, basados en la presunta omisión en el cumplimiento de las funciones y competencias, en el entendido que presuntamente habían *“saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, 005 – 2016 y 1600 – 2013”*.

Entonces del examen anterior se desprende que en virtud del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, se vinculó en calidad de Tercero Civilmente Responsable a la compañía **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A**, con NIT 860.002.184-6 con ocasión de la constitución de la póliza de Responsabilidad Civil **No 800001482089**, con Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, y un valor asegurado de **Cuatro Mil Quinientos Millones de Pesos M/cte (\$4'500.000.000)**, en cobertura del amparo a “Responsabilidad por un juicio de responsabilidad fiscal”. Aunado a lo anterior también se vinculó a la póliza de Responsabilidad Civil **No 8001482799**, con vigencia 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020 y un valor asegurado de **Cuatro Mil Quinientos Millones de Pesos M/cte (\$4'500.000.000)**, en cobertura del amparo a “Responsabilidad por un juicio de responsabilidad fiscal”.

¹³ Folios 197 al 199

¹⁴ Folio 27



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

NOTIFICACIÓN DEL AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo tercero de la parte resolutive del citado auto de imputación, en el cual ordenó notificar personalmente a los vinculados y al tercero civilmente responsable, en los términos de los artículos 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, que por remisión hace el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, este Despacho envió las correspondientes notificaciones a los imputados así:

- 1º). Al Señor LUIS ALBERTO ARIZA CASTELLANOS, defensor de oficio de la imputada, señora ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCIA, al correo electrónico luis.ariza.abogado@gmail.com (Folios 230 al 232).
- 2º). A la persona jurídica AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, a través del señor GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, al correo electrónico notificaciones@gha.com.co (folios 233 al 235).
- 3º). Al Señor JUAN JOSÉ GÓMEZ URUEÑA, apoderado de confianza de la imputada señora MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA a la dirección Calle 24 No 51 – 40 Torre Empresarial Capital Towers Oficina 513 y al correo electrónico jgomez@gomezuruenaabogados.com (Folios 236 al 238).
- 4º). Al Señor LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ , imputado, al correo electrónico luisgmoral@yahoo.com (Folio 243).

ESCRITOS DE DESCARGOS DE LOS IMPUTADOS.

Una vez concluidos los términos procesales contenidos en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, los dos imputados a través de su apoderado de confianza remitieron a este Despacho el respectivo escrito de defensa para ser valorado y estudiado a por esta instancia lo cual se realizará continuación, con el fin de argumentar el porqué de la decisión final:

Con base en lo anterior, la abogada PAULA SUSANA OSPINA FRANCO, apoderada de la Dra. ZAMANDHA AURORA GELVES GARCÍA, imputada dentro



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

del expediente, mediante radicado No 1-2024-09516 del 16 de abril de 2024¹⁵, dirige al despacho su escrito de defensa en el cual declara:

"(...)

IMPUTACIÓN

Se le imputa a mi prohijada: "a título de culpa grave y en forma solidaria en cuantía de QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES, CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRES CIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542.186.396,6)".

Indica la Contraloría que hay una omisión del agente encargado para realizar el reintegro de los dineros al Fondo Financiero Distrital de Salud - FFDS, afirmando que en los siguientes contratos no se evidenció gestión, y más adelante señala gestión ineficaz, inoportuna e ineficiente de recaudo en los siguientes contratos:

- 1- Contrato No. 065 de 2014.- contratista san Blas centro oriente- saldo a favor del ffds de \$21.086.499.
- 2- Contrato No. 1908 de 2013- contratista Usme- sur. Saldo a favor del ffds \$170.000.000
- 3- Contrato No. 1600 de 2013- hospital samaritana \$10.446.153
- 4- Contrato No. 382 de 2013 santa clara centro oriente \$215.674.800
- 5- Contrato No. 005 de 2016 – Fontibón sur Occidente \$124.978.944

Ahora bien, frente a la culpabilidad señala que mi representada "mediante resolución No. 226 del 8 de febrero de 2019 fue nombrada en el cargo de subdirector operativo código 068 grado 06 en la subdirección de contratación, tomando posesión del mismo mediante Acta del 14 de febrero de 2019, quedando obligada a desarrollar las funciones enmarcadas mediante Resolución 1007 del 10 de mayo de 2019" deduciendo que del numeral primero de la mentada resolución debía realizar el seguimiento y proponer los correctivos necesarios a los contratos y señala no encontrar pruebas de las acciones realizadas. E indica que no remitió comunicaciones a los contratistas para realizar el cobro persuasivo y coactivo.

Al respecto, es preciso señalar a la Contraloría:

ERRONEA IMPUTACIÓN DE CARGOS EN EL SUJETO PASIVO

La señora Zamandha Aurora Gelvez García en su calidad de Subdirectora de Contratación de la SDS-FFDS, no tenía a cargo el cobro persuasivo y coactivo como erróneamente lo señala la imputación de cargos, pues la obligación de la

¹⁵ Folios 287 al 293



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

oficina de contratación llega hasta la liquidación del contrato y remisión del acta de liquidación a la dirección financiera, oficina quien tiene la competencia y función específica y escrita, es decir reglada, de adelantar el cobro coactivo y persuasivo.

Con base en lo anterior, se adjunta a la presente defensa, la debida diligencia de dicha OFICINA, en las remisiones, esto es oficios enviados a la Dirección Financiera sobre los contratos cuestionados, lo cual debía hacerse, una vez liquidados los mismos, fecha procesal en la cual no había llegado la dr Zamandha Aurora Gelvez García como Subdirectora de Contratos a la SDS/FFDS, razón por la cual sobre la misma no recae ningún juicio.

No obstante, es preciso señalar que quien fungía como Subdirectora de contratación para la época de los hechos remitió oportunamente los oficios junto con el acta de liquidación, a la Dirección Financiera, para su debido recaudo, oficina competente como se detalla a continuación y se anexa.

Contrato No. 005 de 2016 remisión a la dra Magda Arevalo directora financiera el 4 de agosto de 2018.

*Contrato 382 de 2013 remisión de contratación a financiera mediante memorando del 19 de julio de 2017 **“en razón de la gestión pendiente encaminada a obtener el pago a favor de la entidad FFDS/SDS de las sumas adeudadas...Lo anterior de conformidad con lo establecido en el Decreto 507 de 2013, artículo 42 numeral 7”***

Contrato 1600 de 2013 reposa el oficio del 29 de agosto de 2017 a la directora financiera con la finalidad de que hiciera el recaudo a favor del FFDS de conformidad con la función señalada en el Decreto 507 de 2013.

Contrato 1908 de 2013 reposa el oficio del 4 de agosto de 2017 con la finalidad de que efectuara el cobro con base en el Decreto 507 de 2013.

Así las cosas, es preciso mencionar y traer al debate las RESOLUCIONES DE FUNCIONES Y EL DECRETO 507 DE 2013.

El Decreto 507 de 2013, vigente para la época de los hechos, establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Salud - SDS y SUS FUNCIONES, en el artículo 41 trae las funciones de la subdirección de contratación y en el artículo 42 las de la Dirección Financiera así:

“SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN. Corresponde a la Subdirección de Contratación el ejercicio de las siguientes funciones:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

1. *Realizar la gestión contractual de personas naturales y jurídicas para el apoyo de la gestión institucional independientemente de la cuantía y su naturaleza, con el fin de garantizar que éstos se ajusten al marco legal a los planes, programas y proyectos de la entidad.*
2. *Adelantar los procesos de contratación y convenios con las entidades prestadoras de servicios de salud, aseguradoras del régimen subsidiado y demás entidades de derecho público y privado.*
3. *Tramitar y elaborar las minutas de las novedades que se presenten en la ejecución de los contratos y que soliciten las diferentes dependencias o supervisores de los contratos.*
4. *Atender las peticiones que, en relación con los procesos de celebración, ejecución de contratos formulen las diferentes dependencias de la Secretaría y los particulares.*
5. *Adelantar la gestión para liquidar los contratos suscritos por la entidad, de acuerdo con lo establecido por la norma o en el contrato.*
6. *Llevar y mantener actualizado el sistema de información previsto para diligenciar, registrar y hacer seguimiento de todos los procesos contractuales que adelante la entidad.*
7. *Alimentar y mantener actualizada la base de datos de contratación (SICTOS), clasificando la información de los contratos y novedades.*
8. *Organizar y conservar los documentos de los contratos producidos en virtud de las funciones.*
9. *Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia."*

"ARTÍCULO 42º. DIRECCIÓN FINANCIERA. Corresponde a la Dirección Financiera el ejercicio de las siguientes funciones:

1. *Ejecutar de manera eficiente los recursos financieros destinados al desarrollo de los planes, programas y proyectos de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C.*
2. *Establecer los planes, programas y demás acciones relacionadas con la gestión presupuestal, contable y tesorería de acuerdo con los lineamientos de la SubSecretaría Corporativa.*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

3. Realizar el cierre financiero oportuno atendiendo los lineamientos internos y externos y la normatividad vigente, y la generación de informes que reflejen los resultados de la gestión financiera en sus diferentes temáticas que la conforman.
4. Asistir a las diferentes dependencias de la Entidad, a través del suministro de información y herramientas de control financiero, de acuerdo con las políticas y normas establecidas para la toma de decisiones.
5. Realizar la gestión tributaria y emitir lineamientos relacionados con el cálculo, causación y pago de impuestos y demás acciones relacionadas con temas financieros y presupuestales de la Secretaría conforme a su funcionamiento y legislación tributaria.
6. Realizar los trámites relacionados con el pago de contratistas y demás obligaciones asumidas por la Secretaría Distrital de Salud y Fondo Distrital de Salud para el cumplimiento de sus funciones.
- 7. Realizar el cobro persuasivo, el cobro coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago de las acreencias a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud.**
8. Examinar la evolución del desempeño financiero de la Secretaría y asesorar al Despacho en la definición de medidas correctivas o de refuerzo.
9. Coordinar la labor de Tesorería de acuerdo con las disposiciones de ley y requerimientos de la entidad.
10. Establecer parámetros y acciones que garanticen la rentabilidad de los recursos económicos de la Secretaría.
11. Coordinar la labor de contabilidad, de acuerdo con las disposiciones de ley y requerimientos de la entidad.
12. Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia." (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, se observa que la Dirección encargada del cobro persuasivo y coactivo es la Dirección financiera, y no se observa que dicho sujeto allá sido vinculado al proceso, razón por la cual hay una errónea imputación en el sujeto en el presente proceso. Tampoco le correspondía a la subdirectora de contratación hacer seguimiento pues dicha función está a cargo de los supervisores de contratos y se precisa el recaudo de dineros puede estar vigente a la fecha,

Así mismo, la Resolución 1007 del 2 de mayo de 2019 establece el manual de funciones y en el numeral 7 señala que al Director Financiero le corresponde el cobro persuasivo y coactivo.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Por lo anterior se pregunta la suscrita, como puede ser presuntamente responsable un sujeto que no tenía la función presuntamente dejada de cumplir y por la cual la contraloría indica que existió inoportuna gestión, señalando DAÑO, culpabilidad y nexo causal, pero no está vinculado al proceso quien tenía la gestión a cargo, devendría ello en una responsabilidad objetiva, la cual esta proscrita del ordenamiento jurídico colombiano.

Ahora en la imputación de cargos cita el Ente de control, el manual de recaudo de cartera de la SDS/FFDS, al interior del cual se establece que la Dirección Financiera es la titular de dicho recaudo. (https://www.saludcapital.gov.co/Biblioteca%20Manuales%202016/GESTION_FINANCIERA/MANUAL_RECAUDO_DE_CARTERA_v2.pdf)

Corolario de lo anterior, se reitera que el subdirector de contratación para la época de los hechos, la cual no era la dra Gelvez, remitió de manera diligente y oportuna lo pertinente a la Dirección Financiera, quedando a cargo del competente el recaudo del dinero en las acciones de cobro persuasivo y coactivo.

Señala el artículo 6 de la CN. "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

Donde la subdirección de contratación hubiere ejercido la función de cobro persuasivo y coactivo se estaría extralimitando en sus funciones y entrando en un escenario de responsabilidad disciplinaria, lo cual es un deber deontológico de los funcionarios públicos, razón por la cual:

- No hay conducta a imputar a mi prohijada, pues no era la subdirectora de contratación para la época en que debieron remitirse los expedientes a la oficina competente, razón por la cual hay atipicidad en el presente caso y no hay daño que la misma hubiere podido generar, esto es inexistencia del daño.
- Aunado a ello quien fungió en el cargo de subdirector de contratación para la calenda de los hechos, actuó en debida forma, pues le era prohibido adelantar una acción de cobro coactivo y persuasivo, toda vez que dicha función recaía en la dirección financiera de la entidad.
- no hay conducta a imputar a mi prohijada.

Fundamento del argumento precedente lo encontramos en el CDU,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

“ARTÍCULO 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

*1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o **extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones**, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.*

(...)”

*“ARTÍCULO 67. **Faltas graves y leves.** Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la incursión en prohibiciones, salvo que la conducta este prevista como falta gravísima.*

“Además, el artículo 124 del mismo texto constitucional prevé que la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva. De esta forma, las funciones asignadas para el desarrollo de la actividad pública son el presupuesto indispensable a efectos de predicar la responsabilidad de los servidores que las desempeñan”.

Y en la Constitución Política se señala:

“ARTICULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento... y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.” (Subrayado y negrilla fuera del texto).”

De conformidad con lo anterior, no puede haber empleado sin funciones detalladas en la ley o reglamento, en razón a que la remuneración responde al trabajo desarrollado. Por lo tanto, el nominador deberá asignarle las funciones que correspondan al empleo de acuerdo al nivel a que pertenezca, mediante Decreto y manual de funciones como ocurre en el presente caso y sobre lo cual ya se ha pronunciado la suscrita

Y sobre lo cual vuelvo y hago hincapié, en el caso que nos ocupa existían las resoluciones y el respectivo decreto 507 de 2013, que le asignaba las funciones al director financiero, razón por la cual no hay lugar a la imputación a la subdirectora de contratación vinculada Dra. Gelvez, en virtud del principio de legalidad, por cuanto la función era clara y estaba otorgada a un funcionario que no es mi representada.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

**DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

**NO SE CONFIGURA CULPABILIDAD, NI NEXO CAUSAL EN CABEZA DE
ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA.**

Refiere el pliego de cargos que la señora Zamandha Aurora Gelvez García no utilizó la diligencia exigida, lo cual como se anota no era su función, ni tampoco ostentaba el cargo de subdirectora de contratación para la fecha de liquidación y se observa que quienes ostentaban dicho cargo remitieron con diligencia a la dirección financiera para lo pertinente.

Conforme lo ya dicho en la defensa se desvirtúa el nexo causal y la culpabilidad, pues si no es la funcionaria competente no puede ser culpable ni pudo existir una relación entre el daño y su persona.

Menos aún señalar que existió culpa grave por parte de la dra Gelvez, esto es la intención de causar un daño y un detrimento patrimonial, pues su conducta siempre estuvo enfocada en el cumplimiento del manual y de la ley. Actuó con la debida diligencia y no es ni debe ser parte en el presente proceso.

No se configuran los elementos de la responsabilidad fiscal, razón por la cual se solicita terminar y archivar el proceso a favor de mi poderdante.

NO HAY TIPICIDAD DE LA CONDUCTA.

La Contraloría debe indagar en la dirección financiera de la SDS/FFDS, cual es el curso de cada proceso coactivo sobre los contratos que señala liquidados por una cuantía de más de quinientos millones de pesos, por cuanto un proceso coactivo como lo anota el manual de cobro coactivo anexo y que reposa en el dossier de la contraloría pues el mismo es citado, tiene una duración de cinco años contados desde la fecha de ejecutoria, esto se asemeja a un proceso ejecutivo en la jurisdicción ordinaria y administrativa, toda vez que contienen una obligación clara, expresa y exigible, Y DICHOS PROCESOS PRESCRIBEN EN CINCO AÑOS. Si el juzgador hace un conteo los cinco años no han transcurrido y se encuentran vivos los términos del cobro para recuperar la cartera.

Por lo anterior cabe cuestionarse, por qué razón imputar cargos sobre una cuantía que aun la administración tiene competencia para recaudar y recuperar.

Y que consecuencia de lo anterior el daño no pudo originarse en los funcionarios vinculados, pues si lo pertinente fue remitido a la Dirección financiera le correspondía a esta última armar el expediente ejecutivo o coactivo y recuperar el dinero, razón por la cual no HAY DAÑO EN TANTO HAY ACCIÓN PARA RECUPERAR LO ADEUDADO AL FONDO, Y SI ENCUENTRA ALGUN DAÑO EL ENTE DE CONTROL, ese daño no fue concretado por los funcionarios vinculados al proceso, por cuanto como se indica y anexa en los años 2018 y 2019 se remitió



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

a la dirección financiera lo pertinente, dicha oficina contaba con 5 años para recaudar lo adeudado al fondo.

Por tanto, solicito respetuosamente a su Despacho hacer cesar toda actuación en contra de mi representada, por cuanto su actuar en relación con los hechos investigados, ha sido en todo acorde a las funciones asignadas.

GESTION DE LA DIRECCIÓN FINANCIERA DE LA SDS/FFDS.

Se conoce por consulta efectuada a la Dirección Financiera de la SDS/FFDS y se remite el Excel pertinente de respuesta que frente al contrato 382 de 2013 Centro Oriente efectuó el pago total de la obligación, último pago efectuado el 11 de julio de 2023, pagando el total de \$215.674.800.

Frente al contrato 065 de 2014 informa el Director Financiero que no hay saldo a favor del FFDS, al igual que el 1098 de 2013. Frente al 1600 de 2013 hay una liquidación unilateral y no se ha recibido constancia de ejecutoria por parte de la subred y frente al 005 de 2016 que el mismo está registrado en cuentas por cobrar se remite mensaje de datos remitido por el actual director financiero como prueba de la gestión presumimos oportuna y eficiente que se ha venido adelantado por el área competente.

Se solicita a la Contraloría también oficie para que consulte por el estado de cada contrato y la gestión adelantada de cobro en la recuperación de la cartera.

PRUEBAS:

Solicito se decreten y tengan como tales las siguientes pruebas:

1°.- Cópia del acto administrativo, por el cual fui nombrada como Subdirectora de Contratación la señora Zamandha Aurora Gelvez García el cual reposa en el dossier.

2°.- Cópia del Acta de posesión la cual reposa en el dossier.

3°.- cuadro y mensajes de datos remitidos por el actual director financiero.

4°.- Decreto 507 de 2013 y manual de cobro coactivo de la dirección financiera.

5°.- Cópia del Manual de Funciones y de Competencias Laborales de la entidad, para los empleos de Subdirectora de Contratación y Dirección Financiera los cuales obran en el dossier

6°.- Oficios remisorios de la Subdirección de contratación a la Dirección financiera citados en el escrito.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

7°. Se oficie a la Dirección de talento humano de la SDS con la finalidad de que certifique a quien le corresponde efectuar el cobro coactivo y persuasivo en la entidad.

8°. Se solicite expresamente al director financiero de la entidad que rinda un informe escrito de que ha pasado con el recaudo del recurso en los cinco contratos que cita el honorable ente de control desde la calenda en que llegaron a dicha oficina.

PETICIÓN:

Solicito a su Despacho se termine el proceso a favor de mi prohijada por lo expuesto en el presente escrito.

Aunado a lo anterior, el señor, **GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, apoderado de confianza de **AXA COLPATRIA SEGUORS S.A.**, vinculada al proceso en calidad de Tercero civilmente Responsable mediante radicado Nro. 1-2024-09540 del 16 de abril de 2024 (fls. 294 al 310 anverso y reversos), remite al órgano de control escrito de descargos exponiendo lo siguiente.

"(...)

Vinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., en calidad de tercero civilmente responsable:

Mi procurada fue vinculada mediante el Auto de Apertura del 29 de junio de 2021 notificado a través del radicado No. 1-2022-01961 del 31 de enero de 2022, en virtud de las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799. Los involucrados en las pólizas son los siguientes:

- Tomador: Fondo Financiero Distrital De Salud, identificado con Nit. 800.246.953 -2.
- Asegurado: Fondo Financiero Distrital De Salud, identificado con Nit. 800.246.953 -2.

La Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089, cubre diferentes riesgos y tiene distintas vigencias y sumas aseguradas, las cuales se encuentran identificadas así:

- **DIRECTORES Y ADM.SERVIDORES PUBLICOS-PERJUICIOS A TERCEROS:** Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 14 de septiembre de 2019, con una suma asegurada de \$4,500,000,000.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

- **MUERTE, INCAPACIDAD O INSOLVENCIA:** Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 14 de septiembre de 2019, con una suma asegurada de \$4,500,000,000.
- **RESPON. POR UN JUICIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:** Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 14 de septiembre de 2019, con una suma asegurada de \$4,500,000,000.
- **GASTOS DE DEFENSA:** Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 14 de septiembre de 2019, con una suma asegurada de \$1,300,000,000.

Por su parte, la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482799, igualmente cubre diferentes riesgos y tiene distintas vigencias y sumas aseguradas, las cuales se encuentran identificadas, así:

- **DIRECTORES Y ADM.SERVIDORES PUBLICOS-PERJUICIOS A TERCEROS:** Vigencia desde el 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 07 de agosto de 2020, con una suma asegurada de \$4,500,000,000.
- **MUERTE, INCAPACIDAD O INSOLVENCIA:** Vigencia desde el 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 07 de agosto de 2020, con una suma asegurada de \$4,500,000,000.
- **RESPON. POR UN JUICIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:** Vigencia desde el 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 07 de agosto de 2020, con una suma asegurada de \$4,500,000,000.
- **GASTOS DE DEFENSA:** Vigencia desde el 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 07 de agosto de 2020, con una suma asegurada de \$1,300,000,000.

Atendiendo a estas características, se anticipa que las pólizas de seguro que fundamentaron la vinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, considerando su modalidad claims made, constituye una limitación temporal en la cobertura de los riesgos, misma que no atañe a la ocurrencia de los hechos si no a la reclamación del tercero durante la vigencia del seguro, bajo esta perspectiva no se presta cobertura temporal, de manera tal que deberá desvincularse del presente proceso de responsabilidad fiscal por las razones que se procederá a exponer, en la medida que existen argumentos de orden fáctico y



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

jurídico que demuestran indefectiblemente la ausencia de cobertura por la modalidad de la misma, razón por la cual se deberá desvincular a la compañía de seguros que representó.

Antes de esgrimir las razones que soportan tal hipótesis, es necesario hacer referencia a los elementos de la responsabilidad fiscal, con el fin de determinar si estos se configuran o no en el caso concreto con respecto a los servidores públicos imputados.

III. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA FRENTE AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El artículo 5 de la Ley 610 de 2000 establece los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, los cuales deben quedar plenamente acreditados durante el proceso de responsabilidad fiscal. Estos elementos incluyen la configuración de una conducta dolosa o gravemente culposa que genere un daño patrimonial al Estado y que entre estas exista un nexo causal.

Resulta imperioso tener en cuenta que la responsabilidad fiscal se configura únicamente cuando se cumplen todos los elementos mencionados anteriormente. Es decir, es necesario demostrar la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa por parte del gestor fiscal, así como el daño patrimonial sufrido por el Estado y establecer una relación causal entre ambos elementos. Para comprender plenamente los requisitos esenciales que configuran la responsabilidad fiscal, me remito a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

“ARTICULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- Un daño patrimonial al Estado.*
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.” (Subrayado y negrilla fuera del texto)*

Con relación a los elementos que conforman la responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado, en su Sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente No. 2108483, bajo la ponencia del doctor Alberto Yepes Barreiro, se ha pronunciado en línea con lo expuesto anteriormente, reiterando lo siguiente:

“Para que pueda proferirse decisión declarando la responsabilidad fiscal es menester que en el procedimiento concurren tres características: (i) Un elemento objetivo consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

existencia del daño al patrimonio público, y, de otro, su cuantificación. (ii) Un elemento subjetivo que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquel haya actuado al menos con culpa. (iii) Un elemento de relación de causalidad, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal."

Bajo las disposiciones normativas y jurisprudenciales citadas, en el caso de marras se procederá a exponer los argumentos que respaldan la falta de demostración de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, analizando la inexistencia de dolo o culpa grave en la conducta del gestor fiscal y la falta de establecimiento de un nexo de causalidad.

A. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL- INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.

Los procedimientos de seguimiento administrativo y contractual efectuados por los funcionarios encargados de manejar el erario del Fondo Financiero Distrital De Salud- FFDS, demuestran que los contratos suscritos por la entidad fueron debidamente liquidados bilateralmente, de conformidad con los soportes que fueron allegados al proceso, en los cuales reposa la correlación de los estados financieros de los contratos que se habían desarrollado hasta el momento de los hallazgos realizados por el ente de control.

La correlación de los estados de liquidación de los contratos y reembolso de saldos presentados por la entidad, evidencian la adecuada administración y seguimiento de los procesos contractuales desarrollados, permitiendo inferir la inexistencia de un daño patrimonial al Estado, proveniente de los saldos pendientes a reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital De Salud-FFDS, demostrando también el adecuado ejercicio de las labores encomendadas a los responsables de la liquidación de los contratos, debido a que no surgieron irregularidades durante este proceso.

Por su parte, el ente investigador fundamento la imputación en la existencia de un daño patrimonial, derivado de la falta de acreditación del reintegro de los saldos a favor de la entidad, originados en las liquidaciones bilaterales de los Contratos Nos. 382-2013, 65 - 2014, 1908 - 2013, 005 - 2016 y 1600 - 2013. Dicho argumento no es suficiente para demostrar el presunto daño patrimonial al Estado, evidenciado claramente con el material probatorio suministrado que se efectuó una gestión eficiente en el seguimiento de los procesos contractuales, demostrando la inexistencia de irregularidades a partir de la relación entre las liquidaciones y los saldos ejecutados.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

De esta manera, la imputación atribuida a los funcionarios presuntamente responsables no puede ser procedente, comprendiendo que no existen pruebas sumariamente demostrativas que contradigan el diligente seguimiento contractual y administrativo efectuado por los agentes sobre los recursos del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS, razón por la cual los fundamentos que respaldan la imputación carecen de soporte probatorio que permita de forma indefendible reconocer la existencia de un hecho lesivo contra el Estado.

Tal y como se expuso anteriormente, para que se configure la responsabilidad fiscal es imperativo que en el plenario se encuentre suficientemente acreditado un daño patrimonial al Estado. En este sentido, vale la pena analizar la Sentencia C-340 de 2007, en la cual se explicó que, a diferencia del proceso de responsabilidad disciplinaria en donde el daño es extra patrimonial y no susceptible de valoración económica, en la responsabilidad fiscal el perjuicio debe ser cierto y de contenido eminentemente patrimonial. El tenor literal del mencionado fallo es el siguiente:

"b. La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de quienes están a cargo de la gestión fiscal, pero es, también, patrimonial, porque se orienta a obtener el resarcimiento del daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

c. Como consecuencia de lo anterior, la responsabilidad fiscal no tiene un carácter sancionatorio -ni penal, ni administrativo-, sino que su naturaleza es meramente reparatoria. Por consiguiente, la responsabilidad fiscal es independiente y autónoma, distinta de las responsabilidades penal o disciplinaria que puedan establecerse por la comisión de los hechos que dan lugar a ella.

(...)

B. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL - POR INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE Y/O DOLO EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

Es importante destacar que, en el apartado destinado a desarrollar la culpabilidad de los investigados, la entidad fiscal hace mención del artículo 63 del estatuto civil como sustento para argumentar que se presentaron omisiones y deficiencias en las obligaciones y procedimientos de los agentes encargados de gestionar el reintegro de los saldos originados en la liquidación de contratos a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS, asegurando que no se



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

efectuó una adecuada vigilancia y control en la ejecución de las acciones de mejora propuestas para los hallazgos formulados en las vigencias anteriores.

No obstante, es inapropiado que la Contraloría de Bogotá D.C., Subdirección del Proceso De Responsabilidad Fiscal intente fundamentar la culpabilidad en virtud del artículo mencionado, ya que no es admisible recurrir al artículo 63 para temas penales, disciplinarios o fiscales. El legislador ha establecido y definido la culpa y el dolo de manera específica para aplicarlos en cada materia, tema o proceso.

Por lo tanto, resulta erróneo que la contraloría emita su auto de imputación sin fundamentar esté debidamente en el marco de la Ley 1474 de 2011, artículo 118, en caso de que pretenda encuadrar la conducta del servidor público como culpa grave. Si se hubiese realizado dicho análisis, se habría encontrado sin lugar a duda que las acciones de los investigados no se corresponden con la culpa grave necesaria para declarar un fallo con responsabilidad fiscal.

De esta manera, es importante señalar que los involucrados en su actuar no incurrieron en culpa grave, demostrando mediante los soportes documentales allegados al proceso como las actas de liquidación de los contratos y la relación del estado financiero de los mismos, que los funcionarios en aras de proteger los recursos públicos efectuaron el debido seguimiento contractual y administrativo respecto del cobro de saldos a favor de la entidad, originados en la liquidación bilateral de los contratos, razón por la cual no existe ninguna conducta reprochable. Asignarles una responsabilidad objetiva que está claramente prohibida en materia de responsabilidad fiscal, especialmente cuando no se ha evaluado adecuadamente el actuar de los presuntos responsables.

Una vez aclarado lo expuesto anteriormente, resulta fundamental determinar si la conducta de los servidores públicos imputados, a saber: el señor LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ, identificado con cédula 70.095.728 de Medellín; Director Ejecutivo Fondo Financiero Distrital de Salud, MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, identificada con cédula 52.151.804 de el Carmen Chocó; Directora Administrativa, y, ZAMANDHA AURORA GÉLVEZ GARCÍA, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.933.037 de Bogotá, D.C.; Subdirector Operativo, puede ser clasificada como una conducta dolosa o gravemente culposa, a partir de los elementos probatorios presentes en el expediente.

Es de suma importancia poner de presente, en cuanto la conducta dolosa o culposa atribuible al gestor fiscal, que el grado del elemento culpa no puede ser uno distinto del dolo o de la culpa grave. Es decir, para que en un caso se encuentre plenamente acreditado el primero de los elementos de la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

responsabilidad fiscal, no es suficiente probar la existencia de culpa leve o levisima en el patrón de conducta del gestor, sino que dicho patrón constituya una actuación dolosa o gravemente culposa.

En lo que atañe a la actuación del señor LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ, desempeñando sus funciones en el cargo de Secretario de Despacho Código 020 grado 09, cumplió a cabalidad con la dirección del fondo financiero de salud en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas, con criterio de calidad, eficiencia y eficacia. Los medios probatorios allegados por el Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS, demuestran que la administración de los recursos fue eficiente y no antieconómica como menciona el ente de control.

Los procesos contractuales y destinación de recursos cumplieron con la materialización de los fines estatales, promoviendo beneficios para la comunidad, siendo gastos eficientes y pertinentes, de los cuales consta su componente financiero en las respectivas actas de liquidación bilateral presentadas como prueba al ente de control, que permiten evidenciar el correcto actuar del funcionario atendiendo la dirección del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS, realizando una adecuada vigilancia y control en la ejecución del presupuesto, respetando siempre la constitución y la ley, garantizando el uso adecuado y racional de los recursos disponibles.

El Consejo de Estado ha sido enfático en este punto al estipular que la liquidación de un contrato estatal, misma que es necesaria para tener certeza y seguridad jurídica de las relaciones crediticias de la administración con los particulares, siendo esta una actuación posterior a la culminación del plazo de ejecución, esto con el fin de la determinación de sumas específicas a cargo de una parte y en favor de otra, en virtud de las obligaciones y derechos existentes que emanan del texto contractual; reconocimientos y cuantificación del valor de prestaciones adicionales ejecutadas de buena fe que tuvieron lugar durante la vigencia del contrato, que no se encontraban comprendidas en el clausulado contractual y resultaron esenciales y necesarias para el cabal cumplimiento del objeto contractual; ajustes y revisión de precios para restablecer el equilibrio económico o financiero del contrato, mediante el reconocimiento correspondiente, cuando quiera que proceda de acuerdo con las disposiciones legales, entre otras.

Bajo esta óptica las liquidaciones tienen una finalidad netamente dirigida a tener la certeza de la situación de un contrato estatal y como se expresa la conformidad de la administración y del particular colaborador con las prestaciones realizadas, quedando así a paz y salvo, finiquitando la relación negocial. Por consiguiente, este momento contractual, o el retraso del mismo no



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

puede ser visto como un acto que genere un detrimento patrimonial al Estado, puesto que el mismo acto de incumplimiento o retraso en la presentación de la liquidación contractual no es prueba suficiente de que existió un inadecuado o diferente uso de los dineros del Estado.

En este mismo orden de ideas, respecto al actuar de la señora MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, en su rol como Directora Administrativa, se evidencia que desempeñó adecuadamente su función de dirección y coordinación de las actividades propias de los procesos de contratación de la entidad, considerando que asumió debidamente el control de los contratos que fueron objeto del hallazgo de la contraloría, remitiendo los soportes que permiten verificar la liquidación bilateral de los Contratos Nos. 82-2013, 65 - 2014, 1908 - 2013, 005 - 2016 y 1600 – 2013 y el cobro de los recursos pendientes a favor del Fondo Financiero Distrital De Salud- FFDS.

De esta manera, es evidente que no es atribuible una conducta gravemente culposa a la señora MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, ya que su actuar se adaptó a los parámetros legales y funcionales establecidos conforme a su manual de funciones, cumpliendo con la liquidación de los contratos suscritos hasta el momento del hallazgo y el reintegro de saldos a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS. Se solicita que se tome en consideración los motivos anteriores y los soportes documentales allegados al proceso, a fin de reconocer el cumplimiento de sus deberes y descartar cualquier responsabilidad o negligencia.

Bajo las mismas consideraciones, la conducta de la señora ZAMANDHA AURORA GÉLVEZ GARCÍA no puede ser reprochable, es evidente que cumplió estrictamente con el ejercicio de sus funciones como Subdirector Operativo, cumpliendo con los fines de la contratación mediante el respectivo seguimiento y propuesta de correctivos a los contratos que se adelantaron en la entidad, subsanando los hallazgos registrados mediante los documentos aportados al proceso. En este sentido no es procedente que sea reprochada la conducta de la funcionaria, por cuanto no fue negligente o incorrecta y en consecuencia no puede ser catalogada como gravemente culposa o dolosa.

Teniendo en cuenta lo anterior, es de suma importancia poner de presente al ente investigador que, en cuanto la conducta dolosa o culposa atribuible al gestor fiscal, el grado del elemento subjetivo no puede ser uno distinto del dolo o de la CULPA GRAVE. Es decir, para que en un caso se encuentre plenamente acreditado el primero de los elementos de la responsabilidad fiscal, no es suficiente probar la existencia de culpa leve o levísima en el patrón de conducta del gestor, sino que dicho patrón constituya una actuación dolosa o gravemente



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

culposa. Lo anterior, ha sido explicado puntualmente por la Corte Constitucional en Sentencia de constitucionalidad C-619 de 2002, que declaró inexecutable específicamente el parágrafo segundo del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, que fijaba a la culpa leve como requisito de configuración del primer elemento de la responsabilidad. En efecto, el tenor literal de la providencia de la Corte Constitucional que explica que el grado de culpa en la responsabilidad fiscal es únicamente aquél que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa, es el siguiente:

"6.4. Pero no sólo eso. El Legislador también está limitado por la manera como la Carta ha determinado la naturaleza de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales en otros supuestos. Eso es así, si se repara en el hecho de que la ley no puede concebir un sistema de responsabilidad, como lo es el fiscal, rompiendo la relación de equilibrio que debe existir con aquellos regímenes de responsabilidad cuyos elementos axiológicos han sido señalados y descritos por el constituyente, para el caso, en el inciso 2° del artículo 90 de la Carta. Ello, en el entendido que, según lo dijo la Corte en la citada Sentencia SU-620 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), la responsabilidad fiscal es tan sólo una "especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público."

6.5. Y es precisamente en ese punto en donde resalta la contrariedad de las expresiones acusadas con el Texto Superior, toda vez que ellas establecen un régimen para la responsabilidad fiscal mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (C.P. art. 90-2), pues en tanto que esta última remite al dolo o a la culpa grave del actor, en aquella el legislador desborda ese ámbito de responsabilidad y remite a la culpa leve. Así, mientras un agente estatal que no cumple gestión fiscal tiene la garantía y el convencimiento invencible de que su conducta leve o levísima nunca le generará responsabilidad patrimonial, en tanto ella por expresa disposición constitucional se limita sólo a los supuestos de dolo o culpa grave, el agente estatal que ha sido declarado responsable fiscalmente, de acuerdo con los apartes de las disposiciones demandadas, sabe que puede ser objeto de imputación no sólo por dolo o culpa grave, como en el caso de aquellos, sino también por culpa leve.

6.6. Para la Corte, ese tratamiento vulnera el artículo 13 de la Carta pues configura un régimen de responsabilidad patrimonial en el ámbito fiscal que



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

parte de un fundamento diferente y mucho más gravoso que el previsto por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición. Esos dos regímenes de responsabilidad deben partir de un fundamento de imputación proporcional pues, al fin de cuentas, de lo que se trata es de resarcir el daño causado al Estado. En el caso de la responsabilidad patrimonial, a través de la producción de un daño antijurídico que la persona no estaba en la obligación de soportar y que generó una condena contra él, y, en el caso de la responsabilidad fiscal, como consecuencia del irregular desenvolvimiento de la gestión fiscal que se tenía a cargo.

(...)

6.10. En relación con esto último, valga destacar que la Corte, primero en la Sentencia C-046 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y luego en la Sentencia T-973 de 1999 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), advirtiendo el vacío legislativo dejado por la Ley 42 de 1993 -relativa a la organización del sistema de control fiscal financiero-, ya se había ocupado de reconocer el alto grado de afinidad temática existente entre la responsabilidad patrimonial y la responsabilidad fiscal, al establecer que a esta última le era aplicable el mismo término de caducidad fijado por el Código Contencioso Administrativo para la acción de reparación directa (C.C.A. art. 136-78). En efecto, recogiendo el criterio sentado en la providencia inicialmente citada, dijo la Corporación en la Sentencia T-973 de 1999, lo siguiente: "El código contencioso administrativo establece en su artículo 136, subrogado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998, los términos de caducidad de las acciones, que, para el caso de la acción de reparación directa, se fija en dos años contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa. Y es este mismo término el que, por la remisión expresa que hace el artículo 89 de la ley 42 de 1993 a las normas del código contencioso administrativo, y dada la concordancia y afinidad que tiene con la acción de reparación directa, se aplica para el proceso de responsabilidad fiscal".

6.11. En consecuencia, queda pues superada aquella percepción equivocada, de que el daño patrimonial que le pueden causar al Estado los agentes que no cumplen función fiscal tiene tal grado de diferenciación con el perjuicio que le pueden causar los fiscalmente responsables, que justifica o admite respecto de los segundos un tratamiento de imputación mayor. Por el contrario, visto el problema desde una óptica estrictamente constitucional, lo que se advierte es que la diferencia de trato que plantean las normas acusadas resulta altamente discriminatoria, en cuanto aquella se aplica a



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

sujetos y tipos de responsabilidad que, por sus características y fines políticos, se encuentran en un mismo plano de igualdad material. En esta medida, el grado de culpa leve a que hacen referencia expresa los artículos 4° parágrafo 2° y 53 de la Ley 610 de 2000 es inconstitucional y será declarado inexecutable en la parte resolutive de esta Sentencia." 7 (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En otras palabras, la Corte Constitucional fue completamente clara en su sentencia al establecer que el primero de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal única y exclusivamente se cumplirá en el evento que el patrón de conducta del gestor fiscal sea aquél que se enmarque en el dolo o culpa grave. Lo anterior, a su vez genera indefectiblemente que para que pueda predicarse la responsabilidad fiscal respecto de determinada persona, es necesario demostrar que su actuación fue realizada de forma gravemente culposa o indiscutiblemente dolosa. Por supuesto, este planteamiento correlativamente impide declarar la responsabilidad fiscal en aquellos eventos en los cuales la actuación del gestor fiscal se enmarque únicamente dentro de la culpa leve o levisima.

(...)

Frente a lo anterior ha de decirse que no cabe en este caso la presunción de dolo o culpa grave, ni tampoco hay prueba de esos elementos subjetivos para la posibilidad de que surja una responsabilidad fiscal, dado que no se acreditó fehacientemente el incumplimiento de las funciones desempeñadas por los agentes investigados, quienes debidamente efectuaron las obligaciones correspondientes a cada uno de sus cargos, dirigiendo y controlando adecuadamente el estado financiero y contractual de los contratos suscritos por el Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS.

En este orden de ideas, resulta claro que ante la inexistencia de cualquier elemento probatorio que dé cuenta de una condena penal o sanción disciplinaria impuesta a los presuntos responsables por los hechos materia de investigación, por ningún motivo, se hace presumible el elemento que aquí se estudia. Lo mismo ocurre con las causales que presuponen un actuar culposo, pues lo cierto es que en ninguna de ellas se enmarca lo ocurrido en el sub judice.

El análisis de las conductas de los agentes imputados y las pruebas que obran en el expediente, conceden la premisa de que no es posible endilgar una actuación dolosa o gravemente culposa. Sin embargo, si por alguna razón el honorable ente de control llega a considerar que su actuación contiene elementos subjetivos que comportan la culpa, resulta fundamental que tenga en



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

cuenta, que aún en ese improbable evento, dicho elemento de ninguna forma puede ser catalogado como gravemente culposos o dolosos. En consecuencia, de la inexistencia del elemento de la culpa grave y/o dolo en el patrón de conducta de los implicados, es jurídicamente improcedente una declaratoria de responsabilidad fiscal de esta naturaleza.

Por esta razón, ante la inexistencia de una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza del presunto responsable, automáticamente se desvirtúa la posibilidad de estatuir un nexo de causalidad entre lo endilgado y el supuesto detrimento, de suerte que no concurren los elementos sine qua non para que se estructure la responsabilidad fiscal en cabeza de los investigados, por lo cual resulta jurídicamente improcedente proferir Fallo de Responsabilidad Fiscal en este proceso, no quedando otro camino que archivarlo.

Lo mismo ha de decirse sobre el nexo de causalidad, pues al no existir culpa grave o dolo, menos aún habría relación de causa entre el actuar de los servidores públicos imputados y el presunto daño patrimonial.

IV. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA FRENTE A LA VINCULACIÓN DE AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

Antes de referirme a las razones por las cuales la Contraloría de Bogotá, Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal, debe desvincular a mi representada en calidad de tercero civilmente responsable, es pertinente precisar que, al momento de proferirse el auto de imputación dentro del presente trámite, se omitió efectuar el estudio de las condiciones particulares y generales del contrato de seguro. En efecto, el operador jurídico no tuvo en cuenta que las pólizas incorporadas en el expediente no gozan de cobertura temporal y material para ser empleadas en el presente proceso, lo cual indudablemente contraviene con el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone:

“Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.”



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. **21** SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Sobre el particular, se ha pronunciado el honorable Consejo de Estado, Sección Primera, Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso, radicación No. 25000-23-24-000-2002-00907- 01, al señalar:

“El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza. Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En ese contexto, la vinculación del garante se encuentra circunscrita al riesgo amparado, pues de lo contrario, la norma ya mencionada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no cubiertos por ellas.

Ahora, es importante tener en cuenta que para efectuar la vinculación de una compañía de seguros deben tenerse en cuenta y acatarse las directrices planteadas en el instructivo No. 82113-001199 del 19 de junio de 2002, proferido por la Contraloría General de la República. Este instructivo regula y aclara el procedimiento de vinculación del asegurador a los Procesos de Responsabilidad Fiscal a que se refiere el artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

De este modo, en aquel documento se estableció que, antes de vincular a una aseguradora, deben observarse algunos aspectos fundamentales respecto de la naturaleza del vínculo jurídico concretado en el contrato de seguros correspondiente. Por cuanto de la correcta concepción de esa relación convencional, se puede determinar si se debe o no hacer efectiva la garantía constituida en la póliza.

El citado instructivo emitido con base en la Ley 610 de 2000, precisó las condiciones o requisitos para la procedencia de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, determinando que:

“(...) 2. Cuando se vinculan...-las aseguradoras- se deben observar las siguientes situaciones:

a) Verificar la correspondencia entre la causa que genera el detrimento de tipo fiscal y el riesgo amparado. Por ejemplo: Si se responsabiliza por



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

sobrecostos en un contrato y la póliza cubre únicamente el cumplimiento y calidad del objeto contratado, no hay lugar a vincularla, por cuanto los sobrecostos no son un riesgo amparado y escapan al objeto del seguro.

b) Establecer las condiciones particulares pactadas en el contrato de seguro, tales como vigencia de la póliza, valor asegurado, nombre de los afianzados, existencia de un deducible, etc., eso para conocer el alcance de la garantía, toda vez que de estas condiciones se desprenderá la viabilidad de la vinculación de la Compañía aseguradora al proceso.

c) Examinar el fenómeno de la prescripción, que, si bien es cierto, por vía del art. 1081 del Código de Comercio, es de dos años la ordinaria y de cinco la extraordinaria (...)" (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

(...)

Dicho lo anterior, se presentarán los argumentos que sustentan la solicitud de desvinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., los cuales son:

A. FALTA DE COBERTURA TEMPORAL- MODALIDAD CLAIMS MADE DE LAS PÓLIZAS DE SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL DIRECTORES Y ADMINISTRADORES SERVIDORES PÚBLICOS No. 8001482089 y 8001482799.

En el clausulado circunscrito en los contratos de seguros se encuentra un limitante relevante considerando el factor temporal comprendido en la vigencia de la póliza, como un aspecto fundamental que debe ser aceptado y consentido por las partes cuidadosamente al tratarse de la cobertura temporal prestada a los riesgos asegurados, en el mismo sentido, el Código de Comercio en el numeral 6 del artículo 1047, manifiesta respecto de las condiciones de la póliza que:

"La póliza de seguro debe expresar además de las condiciones generales del contrato (...)

(...)6) La vigencia del contrato, con indicación de las fechas y horas de iniciación y vencimiento, o el modo de determinar unas y otras;(...)"

La vigencia al ser una condición específica y precisa en el contrato de seguro, que limita la cobertura de acuerdo con los plazos que sean convenidos por las partes y por los cuales deberán regirse estrictamente en el probable evento de efectuar el amparo del seguro, considerando que al ser contratos debidamente constituidos son ley para las partes, tal como lo instituye el artículo 1602 del Código Civil, citando:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

“Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

En el caso en particular, las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799 suscritas entre el Fondo Financiero Distrital De Salud- FFDS y mi representada, se encuentran limitadas temporalmente conforme a las condiciones pactadas y considerando las renovaciones realizadas, identificando sus vigencias así:

- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089: Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 14 de septiembre de 2019.
- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos 8001482799: Vigencia desde el 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 07 de agosto de 2020.

BOGOTÁ		CÓDIGO		FECHA	
4	10	8001482089			
PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL					
TÍTULO DE LA PÓLIZA: DIRECTORES Y ADMINISTRADORES SERVIDORES PÚBLICOS					
NÚMERO DE PÓLIZA		FECHA DE EMISIÓN		FECHA DE VIGENCIA	
12 00 2019		19/08/2018		27/08/2019	
SUSCRITORES					
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		BOGOTÁ CORREGIMIENTO			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
SUSCRITORES					
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		BOGOTÁ CORREGIMIENTO			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
SUSCRITORES					
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		BOGOTÁ CORREGIMIENTO			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			

Documento: Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089.

BOGOTÁ		CÓDIGO		FECHA	
4	11	8001482799			
PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL					
TÍTULO DE LA PÓLIZA: DIRECTORES Y ADMINISTRADORES SERVIDORES PÚBLICOS					
NÚMERO DE PÓLIZA		FECHA DE EMISIÓN		FECHA DE VIGENCIA	
12 00 2019		14/09/2019		16/04/2020	
SUSCRITORES					
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		BOGOTÁ CORREGIMIENTO			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
SUSCRITORES					
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		BOGOTÁ CORREGIMIENTO			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			
FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD		FONDO FINANCIERO DISTRICTAL DE SALUD			
CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ		CALLE 100 N. 26 A 10, PISO 1º, EDIFICIO LOTERÍA DE BOGOTÁ			

Documento: Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos 8001482799



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Las coberturas temporales identificadas en las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799, se encuentran estrictamente sujetas al condicionado de los contratos de seguro suscritos, en los cuales puntualmente se menciona:

EXPONER EN LO PRESCRITO EN EL ART. 4 DE LA LEY 1700 DE 2014 LA RESPONSABILIDAD CIVIL AMPARADA EN ESTA PÓLIZA, SÓLO SE APLICARÁ CON RESPECTO A RECLAMOS EFECTUADOS POR PRIMERA VEZ POR ESCRITO POR O CONTRA EL SEGURO DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, POR HECHOS OCURRIDOS DURANTE EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE LA FECHA DE RETROACTIVIDAD Y LA FECHA DE TERMINACIÓN DEL SEGURO, SIEMPRE QUE NO HAYA Y SEAN PRESENTADAS O TENIENDO CONOCIMIENTO DE LOS HECHOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL SEGURO.

Documento: Pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos 8001482799 y 8001482089.

En este entendido, en el presente análisis es menester resaltar adicionalmente que el hecho generador del daño es resultado de la liquidación de los Contratos Nos. 382-2013 liquidado el 11 de junio de 2017, 65 - 2014 liquidado el 15 de marzo de 2018, 1908 - 2013 liquidado el 10 de marzo de 2017, 005 - 2016 liquidado el 6 de marzo de 2018 y 1600 - 2013 liquidado el 24 de agosto de 2017, y que debido al presunto no reintegro de los saldos pendientes a favor del FFDS, el ente de control inició el proceso de responsabilidad mediante Auto de Apertura del 29 de junio de 2021, vinculando a la compañía aseguradora como tercero civilmente responsable bajo la relación de los contratos de seguro suscrito con la entidad.

Las fechas de los hechos anteriormente expuestos son relevantes, considerando la modalidad de claims made con la cual fueron suscritas las pólizas de seguro referidas, comprendiendo la retroactividad de sus efectos y que en síntesis las pólizas prestaban amparo de aquellas reclamaciones que se generarán por hechos previos a su suscripción, siempre que éstas se efectuarán dentro de la cobertura temporal que las rige, condición que evidentemente no se configura en este caso, toda vez la póliza prestó cobertura hasta el 7 de agosto de 2020 y el proceso de responsabilidad fiscal fue aperturado el 29 de junio de 2021 y notificado a mi representada el 31 de enero de 2022, momento para el cual la póliza ya no prestaba amparo de esa reclamación conforme a las vigencias exhibidas anteriormente.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Frente a la modalidad de Claims Made la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia ha permitido orientar la manera en la cual se debe examinar la vigencia de la cobertura del contrato de seguro bajo esta modalidad refiriendo:

“los que se fundamentan en la reclamación (claims made), caracterizados porque el amparo únicamente se activa si, durante la vigencia del seguro, se hace el reclamo, de suerte que cesa el deber indemnizatorio después de extinguido.

Esto no significa que el requerimiento sea requisito para que se configure el siniestro, como lo aduce la recurrente, sino que, por el acuerdo de las partes -prevalido de la legislación sobre la materia-, la aseguradora únicamente pagará aquellos cuya reclamación sea realizada en el decurso de la póliza, siempre y cuando se haya configurado la situación originadora de la responsabilidad cubierta...”

Así mismo, el Honorable tribunal en Sala de Casación Civil, por medio de la Sentencia SC 130 del año 2018, emitió concepto sobre la reclamación en los contratos de seguros suscritos bajo modalidad de claims made, manifestado que:

“en el sistema tradicional el débito del asegurador surge con la ocurrencia de los hechos que generan la responsabilidad -siniestro-, dentro del término de vigencia de la póliza, sin atender el tiempo posterior en que se haga el reclamo, limitado tan sólo por los plazos de prescripción; a diferencia de estas variantes de claims made, en que se requiere que además del siniestro en tiempo anterior o coetáneo al espacio temporal del amparo, la reclamación se haga dentro del término específico y delimitado en el contrato, que en armonía con lo concertado, puede ser durante la vigencia de la póliza o en un periodo adicional y específico.”

De esta manera, bajo los fundamentos de las disposiciones jurídicas y jurisprudenciales citadas, relacionadas directamente con la regulación de la cobertura temporal de los contratos de seguros, específicamente de aquellos suscritos bajo la modalidad de claims made, para el caso de marras considerando las particularidades del caso, es evidente que las pólizas vinculadas al proceso no prestan amparo respecto de las conductas que iniciaron la investigación fiscal, debido a que la reclamación por el ente de control se efectuó por medio del Auto de Apertura del 29 de junio de 2021, notificado a mi representada el 31 de enero de 2022, momento en el cual las pólizas vinculadas al proceso de responsabilidad fiscal ya no prestaban cobertura temporal, pues la vigencia del contrato de seguro documentado con la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. **21** SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Póliza No. 800001482089 finalizó el 14 de septiembre de 2019 y la del contrato de seguro documentado con la Póliza No. 80001482799 terminó el 07 agosto de 2020.

B. FALTA DE COBERTURA MATERIAL- CONFIGURACION DE LA EXCLUSIÓN: CIRCUNSTANCIA CONOCIDA POR LA ENTIDAD ASEGURADA ANTES DE LA CONTRATACIÓN DEL SEGURO.

En el clausulado de las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799, suscritas entre el Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS y mi representada, se encuentran plasmados taxativamente los eventos excluidos de amparo, dentro de los cuales de forma clara, precisa y expresa se encuentra que en ningún caso se cubrirá la responsabilidad “proveniente de cualquier circunstancia u ocurrencia conocida por la entidad tomadora y/o cualquiera de sus dependencias o cualquiera de sus funcionarios, con anterioridad al establecimiento de esta póliza y que no haya sido comunicada a la aseguradora en el momento de la contratación de este seguro”, tal como se exhibe a continuación:

2. EXCLUSIONES.

Se excluyen de la cobertura las siguientes circunstancias:

a) La responsabilidad proveniente de cualquier evento conocido por la entidad tomadora y/o cualquiera de sus dependencias o cualquiera de sus funcionarios, con anterioridad al establecimiento de esta póliza y que no haya sido comunicada a la aseguradora en el momento de la contratación de este seguro.

Documento: Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799.

En esta tesitura, se recalca que el hecho que generó el daño y originó el presente proceso de responsabilidad fiscal es la liquidación bilateral de los Contratos Nos. 382-2013, 65 - 2014, 1908 - 2013, 005 - 2016 y 1600 - 2013, situación que se concibió previamente a la suscripción de las pólizas de seguro. Por tanto, al tratarse de procesos contractuales y administrativos de los cuales los funcionarios implicados debían tener pleno control y seguimiento, motivo por el cual también realizaron las actas de liquidación de los contratos, es conducente afirmar que los agentes imputados del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS desde ese momento eran conscientes del riesgo, pues es claro y



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

evidente que tenían pleno conocimiento de que existan saldos que no habían sido reintegrados al erario del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS.

Los presuntos detrimentos patrimoniales datan con anterioridad a la vigencia de la Póliza No. 800001482089, la cual fue la más antigua en su contratación. Nótese las fechas que la contraloría utilizó en el auto de imputación para determinar cuándo se causó el supuesto daño:

- Frente al Contrato No. 382 de 2013 el día 11 de julio de 2017
- Frente al Contrato No. 1903 de 2013 el día 10 de marzo de 2017
- Frente al Contrato No. 1600 de 2013 el día 29 de agosto de 2017
- Frente al Contrato No. 64 de 2014 el día 15 de marzo de 2018
- Frente al Contrato No. 5 de 2016 el día 06 de marzo de 2018

Ahora, la vigencia de la primera póliza referida inició el 19 de agosto de 2018, es decir, varios meses después de la última liquidación contractual hecho que, en criterio del ente fiscal, configura una indebida gestión fiscal.

De esta manera, siendo un hecho evidente que los funcionarios en el ejercicio de sus funciones conocían del estado financiero de los contratos liquidados bilateralmente, y, que esta circunstancia representaba un riesgo, suscribieron las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799, sin notificar esta condición relevante al momento de contratar los seguros, generando un sesgo al asegurador respecto de los riesgos que le estaban siendo trasladados por el asegurado.

Al respecto los artículos 1045 y 1054 del código de comercio reconocen el riesgo asegurable como un elemento esencial dentro del contrato de seguro, concebido como “el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario, y cuya realización da origen a la obligación del asegurador”, el cual, conforme a las circunstancias expuestas, no se puede ser reconocido como tal, ya que, era un hecho cierto del cual el asegurado tenía pleno conocimiento y no fue puesto a disposición de la aseguradora al momento de la suscripción de los contratos de seguro.

En concomitancia el artículo 1058 del Código de Comercio, establece que es deber del tomador “declarar sinceramente los hechos o circunstancias que determinan el estado del riesgo”, bajo esta perspectiva la aseguradora por falta de información del asegurado no tuvo conocimiento de los estados de liquidación de los contratos del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS y de los saldos que estaban pendientes por reintegrar, por tanto en consecuencia de lo expuesto se configura la exclusión “circunstancia u ocurrencia conocida por la entidad



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

tomadora y/o cualquiera de sus dependencias o cualquiera de sus funcionarios, con anterioridad al establecimiento de esta póliza y que no haya sido comunicada a la aseguradora en el momento de la contratación de este seguro". En concomitancia con los argumentos expuestos, considerando de forma puntual el desarrollo de los hechos que determinaron la reclamación del daño, se destaca adicionalmente la configuración de la exclusión "Cualquier pérdida: no descubierta durante la vigencia del presente seguro y cualquier pérdida ocurrida antes de la fecha de retroactividad señalada en la carátula de la póliza", teniendo en cuenta que el presunto daño patrimonial causado en la liquidación bilateral de los Contratos No. 382-2013, 65 - 2014, 1908 - 2013, 005 - 2016 y 1600 - 2013, fue reclamado por el ente de control mediante Auto de Apertura del 29 de junio de 2021, notificado a mi representada el 31 de enero de 2022, momento en el cual las pólizas vinculadas al proceso de responsabilidad fiscal ya no prestaban cobertura temporal, considerando que las vigencias pactadas en las pólizas suscritas contemplado sus renovaciones, se delimitaron temporalmente así:

- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089: Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 14 de septiembre de 2019.*
- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos 8001482799: Vigencia desde el 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020, la cual fue extendida por renovación de la póliza hasta el 07 de agosto de 2020.*

En este orden de ideas, conforme con los fundamentos facticos y juridicos destacados relacionados directamente con el condicionado de las Pólizas No. 8001482089 y 8001482799, en el cual se evidencia claramente la configuración de las exclusiones "circunstancia u ocurrencia conocida por la entidad tomadora y/o cualquiera de sus dependencias o cualquiera de sus funcionarios, con anterioridad al establecimiento de esta póliza y que no haya sido comunicada a la aseguradora en el momento de la contratación de este seguro" y "Cualquier pérdida: no descubierta durante la vigencia del presente seguro y cualquier pérdida ocurrida antes de la fecha de retroactividad señalada en la carátula de la póliza" se solicita al ente de control desvincular como tercero civilmente responsable a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, ya que las pólizas referidas no prestan cobertura material respecto de las presuntas conductas gravemente culposas efectuadas por los funcionarios involucrados, por indebida notificación



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

del riesgo que configura una de las exclusiones pactadas en el contrato de seguro.

C. FALTA DE COBERTURA MATERIAL: CONFIGURACIÓN DE LAS EXCLUSIONES: DOLO O CULPA GRAVE DEL TOMADOR, ASEGURADO O BENEFICIARIO, RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL Y PROFESIONAL, ACTOS FRAUDULENTOS O INTENCIONALES E INFIDELIDAD, Y, PÉRDIDAS PROVENIENTES DE ACTOS TENDIENTES A DEFRAUDAR EL ERARIO PÚBLICO.

En el improbable evento que el ente de control declare como responsables a Luis Gonzalo Morales Sánchez; Director Ejecutivo Fondo Financiero Distrital de Salud, Martha Cecilia Sánchez Herrera; Directora Administrativa, y, Zamandha Aurora Gélvez García; Subdirector Operativo, por el presunto daño patrimonial causado por el no reintegro de los saldos provenientes de la liquidación bilateral de los Contratos Nos. 382-2013, 65 - 2014, 1908 - 2013, 005 - 2016 y 1600 - 2013, es relevante aclarar que las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799, no prestan cobertura material por cuanto de forma automática se configuran las exclusiones "dolo o culpa grave del tomador, asegurado o beneficiario", "responsabilidad contractual y profesional, actos fraudulentos o intencionales e infidelidad" y "pérdidas provenientes de actos tendientes a defraudar el erario público".

Teniendo en cuenta que, la responsabilidad fiscal es atribuible siempre que se demuestre la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa por parte del gestor fiscal, así como el daño patrimonial sufrido por el Estado y establecer una relación causal entre ambos elementos, comprendiendo estos como requisitos esenciales de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

"ARTICULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores." (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Así mismo, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, concuerda en que, para la declaratoria de responsabilidad fiscal, definitivamente



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

debe existir un daño patrimonial sufrido por parte del Estado, el cual se debe encontrar debidamente acreditado, pronunciando:

“La responsabilidad fiscal estará integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los dos elementos anteriores. El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del Estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración. Es decir, que el daño por el cual responde, se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto”.
(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De esta manera, bajo el análisis de las circunstancias del caso expuestas anteriormente, se constituye como un hecho evidente que, los funcionarios en el ejercicio de sus funciones conocían del riesgo que representaban los estados financieros de los contratos liquidados bilateralmente, de tal manera que de ser probados los elementos de la responsabilidad fiscal y considerar sus conductas como dolosas o gravemente culposas, deberá contemplarse de forma relevante e imprescindible que los contratos de seguro suscritos, no prestan amparo sobre conductas que hayan sido efectuadas de forma fraudulenta y que estén relacionadas con pérdidas provenientes de actos tendientes a defraudar el erario público, expresando la exclusión de estos eventos dentro de los contratos de seguro, así:

EXCLUSIONES

LOS CONTRATOS DE SEGURO, EMERGENCIAS, DE
FUEGO, DE RESPONSABILIDAD CIVIL, Y
PRESENTE CONTRATO DE SEGURO DE
SE PREVENIR UNO O VARIOS DE LOS
SIGUIENTES HECHOS O CIRCUNSTANCIAS:

A. DOL O CULPA GRAVE DEL TONADOR,
ASEGURADO O BENEFICIARIO.

E. RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL Y
PROFESIONAL, ACTOS FRAUDULENTOS
O INTENCIONALES E INFIDELIDAD.

R. PÉRDIDAS PROVENIENTES DE ACTOS
TENDIENTES A DEFRAUDAR EL ERARIO
PÚBLICO.

Documentos Condiciones generales Pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil Directores y
Administradores Servidores Públicos 8001482799 y 8001482089.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Por tanto, en el remoto evento que el no reintegro de los saldos provenientes de la liquidación bilateral de los Contratos No. 382-2013, 65 - 2014, 1908 - 2013, 005 - 2016 y 1600 - 2013, sea considerado por el ente de control como una conducta dolosa o gravemente culposa por parte de los agentes encargados, y sean catalogadas como fraudulentas o dolosas al estar directamente relacionadas con pérdidas en el erario público del Fondo Financiero Distrital de Salud- FFDS, mi representada en virtud de las exclusiones pactadas en los contratos de seguro referidos, no tendrá la obligación de amparar los mencionados eventos por falta de cobertura material.

D. FALTA DE COBERTURA MATERIAL- EL CARGO DE SUBDIRECTOR OPERATIVO NO SE ENCUENTRA DENTRO DE LOS AMPARADOS TAXATIVAMENTE EN LAS PÓLIZAS DE SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL DIRECTORES Y ADMINISTRADORES SERVIDORES PÚBLICOS NO. 8001482089 y 8001482799.

En el clausulado de las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799, se establece de forma taxativa los riesgos que se amparan y cuáles son los cargos asegurados, resaltando esta circunstancia en el caso, ya que, la vinculación de la aseguradora como tercero civilmente responsable se deriva de la pretensión de efectuar el amparo constituido en las pólizas por el presunto actuar gravemente culposos de los funcionarios implicados en el proceso de responsabilidad fiscal.

En este entendido, es imperante reconocer que, dentro del contenido de las pólizas relacionadas, se pactó el amparo de los riesgos o conductas que se materialicen específicamente por parte de los siguientes cargos:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

V. CARGOS

CARGO	FECHA	ACCIONES
SECRETARIO DE DESPACHO		
1. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
2. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
3. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
4. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
5. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
6. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
7. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
8. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
9. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
10. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
11. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
12. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
13. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
14. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
15. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
16. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
17. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
18. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
19. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
20. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
21. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
22. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
23. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
24. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
25. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
26. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
27. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
28. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
29. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
30. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
31. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
32. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
33. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
34. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
35. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
36. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
37. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
38. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
39. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
40. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
41. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
42. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
43. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
44. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
45. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
46. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
47. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
48. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
49. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
50. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
51. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
52. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
53. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
54. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
55. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
56. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
57. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
58. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
59. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
60. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
61. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
62. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
63. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
64. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
65. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
66. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
67. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
68. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
69. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
70. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
71. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
72. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
73. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
74. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
75. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
76. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
77. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
78. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
79. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
80. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
81. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
82. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
83. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
84. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
85. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
86. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
87. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
88. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
89. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
90. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
91. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
92. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
93. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
94. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
95. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
96. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
97. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
98. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
99. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		
100. SECRETARÍA GENERAL DE TRABAJO		

Documento: Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799.

En el caso que nos incumbe los funcionarios implicados desempeñan los siguientes cargos:

- **LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ CC N° 70.095.728 de Medellín,**
Secretario de Despacho Código 020 Grado 09.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

- MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA CC. N° 52.151.804 de el Carmen Chocó; Directora Administrativa Código 009 Grado 07.

- ZAMANDHA AURORA GÉLVEZ GARCÍA CC N° 52.933.037 de Bogotá, D.C, Subdirector Operativo Código 068 Grado 06.

Es así como, el examen de correlación entre los cargos que amparan las pólizas y los que desempeñan los funcionarios investigados, logra evidenciar la falta de cobertura material respecto del cargo; Subdirector Operativo ejercido por la señora ZAMANDHA AURORA GÉLVEZ GARCÍA, debido a que no se encuentra dentro los cargos asegurados establecidos de forma taxativa en clausulado de los contratos aseguraticios suscritos.

Lo anterior encuentra sustento jurídico en los artículos 1037 y 1047 del Código de Comercio, en los cuales se dispone el rol de las partes que intervienen en la suscripción del contrato de seguro, y, que aceptan voluntariamente que riesgo asegurar y bajo qué condiciones, para el caso de marras, las partes particularmente especificaron de forma clara y específica los cargos que se encuentran amparados por el seguro, limitando claramente su cobertura material.

De esta manera, bajo los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos, en el improbable escenario de que los funcionarios vinculados al proceso sean declarados por el ente de control como responsables, la póliza sólo podría amparar las conductas efectuadas por LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ; Secretario de Despacho, y, MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA ; Directora Administrativa, excluyendo a ZAMANDHA AURORA GÉLVEZ GARCÍA; Subdirector Operativo, considerando que su cargo no se encuentra asegurado dentro del condicionado de las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799.

E. EN CUALQUIER CASO, DE NINGUNA FORMA SE PODRÁ EXCEDER EL LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO.

En el remoto e improbable evento que se considere que las pólizas que hoy nos ocupan, sí prestan cobertura para los hechos objeto de este litigio, que sí se realizó el riesgo asegurado y que, en este sentido, sí ha nacido a la vida jurídica la obligación condicional de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, exclusivamente bajo esta hipótesis, el ente de control deberá tener en cuenta entonces que no se podrá condenar a mi poderdante al pago de una suma mayor a la asegurada, incluso si se lograra demostrar que los presuntos daños reclamados son superiores. Por supuesto, sin que esta consideración constituya aceptación de responsabilidad alguna a cargo de mi representada.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

En este orden de ideas, mi procurada no estará llamada a pagar cifra que exceda el valor asegurado previamente pactado por las partes, en tanto que la responsabilidad de mi mandante va hasta la concurrencia de la suma asegurada. De esta forma y de conformidad con el artículo 1079 del Código de Comercio, debe tenerse en cuenta la limitación de responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada:

“ARTÍCULO 1079. RESPONSABILIDAD HASTA LA CONCURRENCIA DE LA SUMA ASEGURADA. El asegurador no estará obligado a responder si no hasta concurrencia de la suma asegurada, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1074”.

La norma antes expuesta, es completamente clara al explicar que la responsabilidad del asegurador va hasta la concurrencia de la suma asegurada. De este modo, la Corte Suprema de Justicia, ha interpretado el precitado artículo en los mismos términos al explicar:

“Al respecto es necesario destacar que, como lo ha puntualizado esta Corporación, el valor de la prestación a cargo de la aseguradora, en lo que tiene que ver con los seguros contra daños, se encuentra delimitado, tanto por el valor asegurado, como por las previsiones contenidas en el artículo 1089 del Código de Comercio, conforme al cual, dentro de los límites indicados en el artículo 1079 la indemnización no excederá, en ningún caso, del valor real del interés asegurado en el momento del siniestro, ni del monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido por el asegurado o el beneficiario, regla que, además de sus significativas consecuencias jurídicas, envuelve un notable principio moral: evitar que el asegurado tenga interés en la realización del siniestro, derivado del afán de enriquecerse indebidamente, a costa de la aseguradora, por causa de su realización” 11 (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

Por ende, no se podrá de ninguna manera obtener una indemnización superior en cuantía al límite de la suma asegurada por parte de mi mandante, y en la proporción de dicha pérdida que le corresponda debido a la porción de riesgo asumido, que en este caso resulta ser la siguiente, para los amparos que a continuación se relacionan:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

AFIANZAS CONTRATADAS	VALOR ASEGURADO	LÍMITE POR EVENTO
DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA	4.100.000.000,00	4.100.000.000,00
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	4.100.000.000,00	4.100.000.000,00
SECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	4.100.000.000,00	4.100.000.000,00
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL	1.700.000.000,00	1.700.000.000,00

Documento: Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores

Públicos No. 8001482089 y 8001482799.

Por todo lo anterior, comedidamente le solicito a la Contraloría de Bogotá, Subdirección Del Proceso de Responsabilidad Fiscal, tomar en consideración que, aun cuando en el caso bajo análisis el contrato de seguro no presta cobertura material ni temporal por las razones previamente anotadas, en todo caso, dicha póliza contiene unos límites y valores asegurados que deberán ser tenidos en cuenta por el ente fiscal en el remoto e improbable evento de una condena en contra de mí representada.

F. AUSENCIA DE SOLIDARIDAD EN LAS OBLIGACIONES ENTRE TOMADOR Y ASEGURADORA.

La obligación de mí representada AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, emana de un contrato de seguro celebrado dentro de unos parámetros y límites propios de la autonomía de la voluntad privada y no de la existencia de una eventual responsabilidad que se pudiese atribuir al asegurado conforme lo establecido por el artículo 2341 del Código Civil y a las disposiciones precitadas en materia de responsabilidad civil, por tanto se encuentra frente a dos responsabilidades diferentes a saber: (I) La del asegurado por la responsabilidad que se le llegará a atribuir, cuya fuente de obligación indemnizatoria emana de la ley propia y (II) La de mí representada aseguradora cuyas obligaciones no emanan de la ley propiamente dicha, sino de la existencia de un contrato de seguro celebrado dentro de los parámetros dados por los artículos 1036 del Código de Comercio y S.S., encontrándose las obligaciones de la compañía aseguradora debidamente delimitadas por las condiciones pactadas en el contrato de seguro celebrado, constituyéndose entonces de forma independiente y no solidaria las obligaciones del asegurado y la aseguradora.

Así mismo lo ha entendido el Honorable Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ, radicación No. 25000-23-27-000-2012-00509-01, al señalar:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

"(...) En ese sentido, conforme lo dispone el artículo 1037 del Código de Comercio, el asegurador es la persona que asume los riesgos del interés o la cosa asegurada, obligación muy diferente a la solidaridad derivada de un contrato o por ministerio de la ley, ya que es la realización del riesgo asegurado lo que da origen a la obligación del asegurador, tal como lo dispone el artículo 1054 del Código de Comercio (...)" (Subrayas y negrilla propias)

Entendido lo anterior, es preciso indicar que la solidaridad de las obligaciones en Colombia solo se origina por pacto que expresamente la convengan entre los contrayentes, lo anterior según el art. 1568 del Código Civil Colombiano que reza:

"(...) En general cuando se ha contraído por muchas personas o para con muchas la obligación de una cosa divisible, cada uno de los deudores, en el primer caso, es obligado solamente a su parte o cuota en la deuda, y cada uno de los acreedores, en el segundo, sólo tiene derecho para demandar su parte o cuota en el crédito.

Pero en virtud de la convención, del testamento o de la ley puede exigirse cada uno de los deudores o por cada uno de los acreedores el total de la deuda, y entonces la obligación es solidaria o in solidum.

La solidaridad debe ser expresamente declarada en todos los casos en que no la establece la ley."

De lo anterior, que deba siempre dejarse claro que las obligaciones de las compañías de seguros dimanar del contrato mismo, más no de las obligaciones que se debaten en el fondo del asunto, de allí, que no sea posible establecer una hipotética obligación indemnizatoria solidaria en cabeza de mi representada.

PETICIONES

A. Comedidamente, solicito se DESVINCULE a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A del presente proceso de responsabilidad fiscal, atendiendo a que las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799 carecen de cobertura temporal y material.

B. Asimismo, solicito se PROFIERA FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL en contra de los señores LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ, MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA y, ZAMANDHA AURORA GÉLVEZ GARCÍA, y, consecuentemente, se ORDENE EL ARCHIVO del proceso, por cuanto de los elementos probatorios que obran en el plenario, no son suficientes para acreditar



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 7 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

de ninguna manera los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, esto es, no se demuestra un patrón de conducta doloso o gravemente culposo en cabeza de los presuntos responsables, ni un daño causado al patrimonio de la administración pública.

C. Comedidamente, solicito se **ABSUELVA** de toda responsabilidad como tercero civilmente responsable a **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A**, como tercero garante, ya que suficientes fueron los argumentos fácticos y jurídicos que demuestran la falta de cobertura material respecto a las exclusiones y cargos no amparados, y, falta de cobertura temporal comprendida en la modalidad claims made de las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil No. 8001482089 y 8001482799, conforme con los hechos objeto de investigación dentro del presente proceso.

Subsidiariamente:

D. Que en el improbable y remoto evento en el que se declare como tercero civilmente responsable a mi representada, pese a que es indiscutible que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos para ello, comedidamente solicito que se tenga en cuenta el límite del valor asegurado establecido en las Pólizas de Seguros de Responsabilidad Civil Directores y Administradores Servidores Públicos No. 8001482089 y 8001482799.

Sumado a lo anterior, la Dra. **PAULA SUSANA OSPINO FRANCO**, apoderada del señor Luis Gonzalo Morales Sánchez, imputado dentro del proceso de la presente causa fiscal, mediante radicado No. 1-2024-09565 del 17 de abril de 2024¹⁶, entrego escrito de descargos al auto de imputación aduciendo las siguientes:

"(...)

IMPUTACIÓN

Se le imputa a mi prohijado, a saber:

"a título de culpa grave y en forma solidaria en cuantía de QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES, CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRES CIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542.186.396,6)". Indica la Contraloría que hay una omisión del agente encargado para realizar el reintegro de los dineros al FFDS quien tenía e deber de administrar y conservar el gasto y no se observa acción alguna, afirmando

¹⁶ Folios 312 al 320



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

que en los siguientes contratos no se evidenció gestión, y más adelante señala gestión ineficaz, inoportuna e ineficiente de recaudo en los siguientes contratos:

- 1- Contrato No. 065 de 2014.- contratista san Blas centro oriente- saldo a favor del FFDS de \$21.086.499*
- 2- Contrato No. 1908 de 2013- contratista Usme- sur. Saldo a favor del FFDS \$170.000.000*
- 3- Contrato No. 1600 de 2013- hospital samaritana \$10.446.153*
- 4- Contrato No. 382 de 2013 santa clara centro oriente \$215.674.800*
- 5- Contrato No. 005 de 2016 – Fontibón sur Occidente \$124.978.944*

Ahora bien, frente a la culpabilidad señala que mi representado “mediante resolución No. 001 del 1 de enero de 2016 y acta de posesión 007 del 1 de enero de 2016 donde el funcionario aceptó desempeñar el cargo de secretario de despacho código 020 grado 09 de la SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD” dentro de las funciones asignadas en la resolución 1007 del 2 de mayo de 2019 tenía la de dirigir el fondo financiero y las políticas trazadas con criterio de calidad, eficiencia y eficacia. Indicando su calidad de gestor fiscal y no encuentra prueba de recuperación de los recursos cuando el mismo fue quien firmó las actas de liquidación.

Al respecto es preciso señalar a la Contraloría:

ERRONEA IMPUTACIÓN DE CARGOS EN EL SUJETO PASIVO

El ex Secretario de Salud Dr. Morales y el actual, no tienen a cargo el cobro persuasivo y coactivo de la Entidad. Su función es la de dirigir la política financiera de la entidad, entendida como el conjunto de principios, reglas, directrices y procedimientos establecidos para guiar el comportamiento y las decisiones dentro de una organización, considerada como una función estratégica propia de la alta gerencia, no operativa como el cobro coactivo y persuasivo. En este sentido, conducir la política financiera de una entidad, según el libro “Principios de Administración Financiera” de Lawrence J. Gitman y Chad J. Zutter, implica el diseño y supervisión de estrategias financieras destinadas a alcanzar los objetivos y metas establecidos por la organización, que luego se traducen en planes y programas específicos para que sean ejecutados por el resto de la organización. Algunos aspectos clave de dirigir la política financiera incluyen: i) Planificación financiera: desarrollar planes estratégicos a corto y largo plazo que guíen las decisiones financieras de la entidad, lo que implica la elaboración de presupuestos, proyecciones financieras y análisis de sensibilidad para evaluar diferentes escenarios y tomar decisiones informadas; ii) Financiamiento: identificar las fuentes más adecuadas de financiamiento para



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

cubrir las necesidades de capital de la entidad, lo que puede incluir la obtención de préstamos bancarios, emisión de bonos u otras formas de financiamiento; iii) Inversión: decidir cómo asignar los recursos financieros disponibles para maximizar el retorno sobre la inversión y crear valor para los propietarios, lo que implica evaluar diferentes oportunidades de inversión, ya sea en activos tangibles como edificaciones y equipos, o en activos financieros como acciones y bonos. iv) Gestión del riesgo: identificar, evaluar y mitigar los riesgos financieros a los que se enfrenta la entidad, incluyendo riesgos relacionados con la volatilidad del mercado, fluctuaciones en las tasas de interés, cambios en los precios de los productos, entre otros; v) Gestión de tesorería: gerenciar eficientemente los flujos de efectivo de la empresa para garantizar la liquidez necesaria para cubrir las obligaciones financieras y operativas, lo que implica monitorear de cerca los ingresos y gastos, las cuentas por cobrar y por pagar, y optimizar la estructura de capital; vi) Cumplimiento normativo: asegurarse de que la entidad cumpla con todas las regulaciones y normativas financieras aplicables, que incluye la presentación oportuna y precisa de informes financieros, el cumplimiento de las obligaciones fiscales y el cumplimiento de las normas contables; vii) Comunicación financiera: comunicar de manera clara y transparente la situación financiera de la empresa a todas las partes interesadas, incluidos los propietarios, inversores, acreedores, empleados y reguladores, lo que implica la elaboración de informes financieros comprensibles y la participación en reuniones y conferencias para discutir el desempeño financiero de la empresa.

Por lo anterior no le corresponde a la alta gerencia de las organizaciones y a los ordenadores del gasto o representantes legales, efectuar el cobro de la cartera de la entidad por tratarse de actividades operativas que no son de su competencia, pues ello se encuentra desconcentrado en las normas y en los respectivos manuales de funciones de las entidades, en el presente caso en la dirección financiera, oficina quien tiene la competencia y función específica y escrita, es decir reglada, de adelantar el cobro coactivo y persuasivo.

Con base en lo anterior, se adjunta a la presente defensa, la debida diligencia de la subdirección de contratación, en las remisiones, esto es oficios enviados a la Dirección Financiera sobre los contratos cuestionados, lo cual debía hacerse, una vez liquidados los mismos:

- Contrato No. 005 de 2016: remisión a la Dra. Magda Arévalo directora financiera del 4 de agosto de 2018.
- Contrato 382 de 2013: remisión de contratación a financiera mediante memorando del 19 de julio de 2017 **"en razón de la gestión pendiente**



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

encaminada a obtener el pago a favor de la entidad FFDS/SDS de las sumas adeudadas...Lo anterior de conformidad con lo establecido en el Decreto 507 de 2013, artículo 42 numeral 7"

- Contrato 1600 de 2013: reposa el oficio del 29 de agosto de 2017 a la directora financiera con la finalidad de que hiciera el recaudo a favor del FFDS de conformidad con la función señalada en el Decreto 507 de 2013.
- Contrato 1908 de 2013: reposa el oficio del 4 de agosto de 2017 con la finalidad de que efectuara el cobro con base en el Decreto 507 de 2013.

Así las cosas, es preciso mencionar y traer al debate las RESOLUCIONES DE FUNCIONES Y EL DECRETO 507 DE 2013.

El Decreto 507 de 2013 el cual establece la estructura organizacional de la SDS Y SUS FUNCIONES, en el artículo 3 trae las funciones del SECRETARIO DE SALUD y en el artículo 42 las de la Dirección Financiera así:

“ARTÍCULO 3º. DESPACHO DEL SECRETARIO. Corresponde al Despacho del secretario el ejercicio de las siguientes funciones:

1. Formular y adoptar las políticas, coordinar y supervisar su ejecución, planes generales, programas y proyectos distritales del Sector Salud.
2. Dirigir y coordinar las políticas para el mejoramiento de la situación de salud de la población del Distrito Capital, mediante acciones en salud pública y dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
3. Fijar las políticas y adoptar los planes generales relacionados con la misión de la Secretaría Distrital de Salud y velar por el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos para su ejecución.
4. Dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento del Sistema de Seguridad Social de Salud en la red pública hospitalaria del Distrito.
5. Dirigir y coordinar los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación y control de la Secretaría, orientados a garantizar el cumplimiento de la misión.
6. Dirigir el Fondo Financiero de Salud en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas.
7. Resolver los recursos de apelación y de queja y tomar las decisiones en los procesos administrativos que se surtan en cumplimiento de los objetivos y funciones que le competen a la Entidad a su cargo y en desarrollo de las competencias legales previstas en las normas que regulan el sector.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

8. *Dirigir la creación, fusión, liquidación y transformación de las Empresas Sociales del Estado de la red pública distrital adscrita a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C.*

9. *Dirigir la implementación y desarrollo de los sistemas de control interno y de gestión de calidad de la Secretaría.*

10. *Resolver en segunda instancia las investigaciones de carácter disciplinario.*

11. *Las demás funciones que le sean delegadas por el alcalde Mayor, Acuerdos del Concejo o que le atribuya la ley."*

ARTÍCULO 42º. DIRECCIÓN FINANCIERA. *Corresponde a la Dirección Financiera el ejercicio de las siguientes funciones:*

1. *Ejecutar de manera eficiente los recursos financieros destinados al desarrollo de los planes, programas y proyectos de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C.*

2. *Establecer los planes, programas y demás acciones relacionadas con la gestión presupuestal, contable y tesorería de acuerdo con los lineamientos de la SubSecretaría Corporativa.*

3. *Realizar el cierre financiero oportuno atendiendo los lineamientos internos y externos y la normatividad vigente, y la generación de informes que reflejen los resultados de la gestión financiera en sus diferentes temáticas que la conforman.*

4. *Asistir a las diferentes dependencias de la Entidad, a través del suministro de información y herramientas de control financiero, de acuerdo con las políticas y normas establecidas para la toma de decisiones.*

5. *Realizar la gestión tributaria y emitir lineamientos relacionados con el cálculo, causación y pago de impuestos y demás acciones relacionadas con temas financieros y presupuestales de la Secretaría conforme a su funcionamiento y legislación tributaria.*

6. *Realizar los trámites relacionados con el pago de contratistas y demás obligaciones asumidas por la Secretaría Distrital de Salud y Fondo Distrital de Salud para el cumplimiento de sus funciones.*

7. Realizar el cobro persuasivo, el cobro coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago de las acreencias a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud.

8. *Examinar la evolución del desempeño financiero de la Secretaría y asesorar al Despacho en la definición de medidas correctivas o de refuerzo.*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

9. Coordinar la labor de Tesorería de acuerdo con las disposiciones de ley y requerimientos de la entidad.

10. Establecer parámetros y acciones que garanticen la rentabilidad de los recursos económicos de la Secretaría.

11. Coordinar la labor de contabilidad, de acuerdo con las disposiciones de ley y requerimientos de la entidad.

12. Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia." (negrilla fuera de texto)

Así las cosas, se observa que la Dirección encargada del cobro persuasivo y coactivo es la Dirección financiera, y no se observa que dicho sujeto allá sido vinculado al proceso, razón por la cual hay una errónea imputación en el sujeto en el presente proceso.

Así mismo la Resolución 1007 del 2 de mayo de 2019 establece el manual de funciones y en el numeral 7 señala que el director financiero le corresponde el cobro persuasivo y coactivo.

Por lo anterior se pregunta la suscrita, ¿cómo puede ser presuntamente responsable un sujeto que no tenía la función presuntamente dejada de cumplir y por la cual la Contraloría indica que existió inoportuna gestión, señalando daño, culpabilidad y nexo causal, pero no está vinculado al proceso quien tenía la gestión a cargo, devendría ello en una responsabilidad objetiva, la cual esta proscrita del ordenamiento jurídico colombiano?

Ahora bien, en la imputación de cargos cita el Ente de control, el manual de recaudo de cartera de la SDS/FFDS, al interior del cual se establece que la Dirección Financiera es la titular de dicho recaudo. (https://www.saludcapital.gov.co/Biblioteca%20Manuales%202016/GESTION_FINANCIERA/MANUAL_RECAUDO_DE_CARTERA_v2.pdf)

Señala el artículo 6 de la CN. "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

La función de recaudo de cartera esta desconcertada en un funcionario competente con personal idóneo a cargo, de dicha función no puede ser responsable el representante legal de la entidad:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Por tanto, no hay conducta a imputar a mi prohijado, pues no fungía como director financiero de la entidad.

Fundamento del argumento precedente lo encontramos en la ley 734 de 2002.

ARTÍCULO 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o **extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones**, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo. (...)"

ARTÍCULO 67. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la incursión en prohibiciones, salvo que la conducta este prevista como falta gravísima.

"Además, el artículo 124 del mismo texto constitucional prevé que la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva. De esta forma, las funciones asignadas para el desarrollo de la actividad pública son el presupuesto indispensable a efectos de predicar la responsabilidad de los servidores que las desempeñan".

Y en la Constitución Nacional

"ARTICULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento... y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente." (Subrayado y negrilla fuera del texto)."

De conformidad con lo anterior, no puede haber empleado sin funciones detalladas en la ley o reglamento, en razón a que la remuneración responde al trabajo desarrollado. Por lo tanto, el nominador deberá asignarle las funciones que correspondan al empleo de acuerdo al nivel a que pertenezca, mediante Decreto y manual de funciones como ocurre en el presente caso y sobre lo cual ya se ha pronunciado la suscrita.

Y sobre lo cual vuelvo y hago hincapié, en el caso que nos ocupa existían las resoluciones y el respectivo decreto 507 de 2013, que le asignaba las funciones al director financiero, en virtud del principio de legalidad, por cuanto la función era clara y estaba otorgada a un funcionario que no es mi representado.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

NO SE CONFIGURA CULPABILIDAD, NI NEXO CAUSAL EN CABEZA DE LUIS MORALES.

Refiere el pliego de cargos que el Dr. Morales, no utilizó la diligencia exigida en el manejo y administración de su función financiera, pero el mismo si lo efectuó, cuestión diferente es que no podía adelantar la gestión de cobro coactivo, lo cual como se anota no era su función. Conforme a lo ya dicho en la defensa, se desvirtúa el nexo causal y la culpabilidad, pues si no es el funcionario competente no puede ser culpable ni pudo existir una relación entre el daño y su persona.

Menos aún señalar que existió culpa grave, esto es la intención de causar un daño y un detrimento patrimonial, pues su conducta siempre estuvo enfocada en el cumplimiento del manual y de la Ley.

Por tanto, no se configuran los elementos de la responsabilidad fiscal, razón por la cual se solicita terminar y archivar el proceso a favor de mi poderdante.

NO HAY TIPICIDAD DE LA CONDUCTA

La Contraloría debe indagar en la dirección financiera de la SDS/FFDS, cual es el curso de cada proceso coactivo sobre los contratos que señala liquidados por una cuantía de más de quinientos millones de pesos, por cuanto un proceso coactivo como lo anota el manual de cobro coactivo anexo y que reposa en el dossier de la Contraloría, pues el mismo es citado, tiene una duración de cinco años contados desde la fecha de ejecutoria, esto se asemeja a un proceso ejecutivo en la jurisdicción ordinaria y administrativa, toda vez que contienen una obligación clara, expresa y exigible, Y DICHOS PROCESOS PRESCRIBEN EN CINCO AÑOS. Si el juzgador hace un conteo los cinco años no han transcurrido y se encuentran vigentes los términos del cobro para recuperar la cartera.

Por lo anterior cabe cuestionarse, por qué razón imputar cargos sobre una cuantía que aun la administración SDS/FFDS, tiene competencia para recaudar y recuperar.

Consecuencia de lo anterior, el daño no pudo originarse en los funcionarios vinculados, pues si lo pertinente fue remitido a la Dirección financiera le correspondía a esta última armar el expediente ejecutivo o coactivo y recuperar el dinero, razón por la cual no HAY DAÑO EN TANTO HAY ACCIÓN PARA RECUPERAR LO ADEUDADO AL FONDO, Y SI ENCUENTRA ALGUN DAÑO EL ENTE DE CONTROL, ese daño no fue concretado por los funcionarios vinculados al proceso, por cuanto como se indica y anexa en los años 2018 y



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

2019 se remitió a la dirección financiera lo pertinente, dicha oficina contaba con 5 años para recaudar lo adeudado al fondo.

Para que se profiera un fallo con responsabilidad fiscal, es indispensable que exista el denominado "título de imputación", esto es, la prueba de que el daño se generó por una conducta dolosa, que es cuando la persona incurre en la acción u omisión, con el ánimo consciente de inferir daño (Consejo de Estado, Sección Tercera. Radicación 25000-23-26-000-2001-02841-01 (30226) del 26 de mayo de 2010) o por una conducta gravemente culposa, es decir cuando hubo un error, una imprudencia o negligencia, despreocupación o temeridad, especialmente graves (Mazeaud y Tunc, Tratado teórico y práctico de la responsabilidad civil, delictual y contractual, Tomo 1, Volumen II, pág. 384, citado en el Expediente 8493, jul. 25/94, C.P. Carlos Betancur Jaramillo).

No existe ni está probado por el ente de control la culpa grave, por cuanto no existió por parte de mi poderdante la intención de causar un daño; y sin ello, menos podría afirmarse que exista una relación causa-efecto entre un supuesto daño patrimonial y una decisión conductual del Gerente que no está probado que se haya dado, y que antes por el contrario se desvirtúa al demostrar que esa no era su función, para la cual la entidad contaba con un área y personal responsable de su ejecución.

*Además, no hay ninguna evidencia que permita concluir que el supuesto daño fiscal se ha materializado y es definitivo, por lo que no se ha demostrado con certeza absoluta su existencia real, cierta, cuantificable e irreversible. La expresión "certeza absoluta" se refiere a un grado extremadamente alto de seguridad o convicción en la veracidad o evidencia de algo, que implica que no hay margen para dudas o incertidumbres; es una afirmación de completa confianza en la verdad o precisión de una declaración, teoría, o situación. Hasta este momento del proceso, no hay "certeza absoluta" del daño fiscal, esta es solo una suposición de la Contraloría, toda vez que los instrumentos jurídicos para evitar su ocurrencia no han caducado, se encuentran vigentes, han venido siendo aplicados y han demostrado su efectividad en su aplicación, como lo demuestran los recursos que han sido recuperados luego de mi retiro como secretario de salud el 31 de diciembre de 2019, en cuyo caso corresponde al nuevo o nuevos secretarios adelantar las acciones pertinentes que la ley les concede para que no se materialice el daño fiscal, lo que de no hacerse no podría ser atribuido a mi conducta. En este sentido el Consejo de Estado ha manifestado que: **"Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de***



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable, y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal 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, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona. (NOTA DE RELATORÍA: Ver sentencias Consejo de Estado, Sección Primera, de 30 de mayo de 2013, Radicación 63001-23-31-000- 2004-00313-01, C.P. María Elizabeth García González; y de 15 de septiembre de 2016, Radicaciones 25000-23-41-000-2013-02564-01 y 25000-23-41-000-2014-00058-01; C.P. María Elizabeth García González)". (negrilla fuera del texto).

En idéntico sentido, la misma Contraloría General de la República, en respuesta a un derecho de petición, se pronunció sobre la necesidad de que la responsabilidad fiscal se deba basar siempre, y en concordancia con la ley, en daños absolutamente ciertos y cuantificables y no en suposiciones de que este podría producirse en el futuro: **"Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto.** Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. De esta definición inmediatamente se destaca que el daño cierto puede ser pasado — ocurrió— o futuro — a suceder—. En principio el daño pasado no es tan problemático puesto que ya existe, el problema que se presenta generalmente es el de cuantificarlo. En cambio, el daño futuro presenta muchas más aristas que son problemáticas. Estudiemos primero la cuestión relativa a los daños futuros para luego entrar en los pasados. Frente a los daños futuros, la jurisprudencia y la doctrina — colombiana como extranjera— son claras en establecer que este puede considerarse como cierto siempre y cuando las reglas de la experiencia y de la probabilidad indiquen que este habrá de producirse. Esta certeza por supuesto no es absoluta pues sobre el futuro no puede predicarse una certeza absoluta. Lo importante es que existan los suficientes elementos de juicio que permitan establecer que el daño muy seguramente se producirá. El daño futuro cierto — denominado como virtual— se opone al daño futuro hipotético que es aquel sobre el cual simplemente existe alguna posibilidad de que se produzca, pero las reglas de la experiencia y de la probabilidad indican que puede o no producirse.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

*Establecer los alcances del daño futuro en materia de responsabilidad fiscal sería un ejercicio académico interesante, **sin embargo, por ahora nos basta decir que, de acuerdo con la normatividad actual a la responsabilidad fiscal, sólo importan los daños pasados. No puede derivarse responsabilidad fiscal sobre daños futuros. A esta conclusión tajante se puede llegar sin necesidad de mucho análisis puesto que la ley dispone que para aperturar el proceso de responsabilidad fiscal se requiere que «se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado». Igualmente, para proferir el fallo con responsabilidad fiscal es necesario que «obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público. De esta forma la ley exige que cuando vaya a iniciarse un proceso un proceso de responsabilidad el daño exista, es decir, ya se haya consumado o producido. Creemos que esta disposición es sana puesto que la certeza en el daño futuro es una certeza relativa. Sobre el futuro es imposible tener certeza absoluta puesto que siempre existe un margen de error en las predicciones. Esto podría entonces acarrear injusticias al atribuir responsabilidad fiscal a alguien —tendría que acarrear con las graves consecuencias que ello implica— sobre un daño que finalmente no se produjera. En este caso se presentaría un enriquecimiento sin causa por parte del Estado y el ciudadano podría demandar para que le reembolsaran lo pagado. Adicionalmente, aunque la responsabilidad fiscal tiene naturaleza resarcitoria y no sancionatoria es innegable que, de todos modos, en la práctica, conlleva por lo menos una sanción social o moral para el implicado. Por ello en materias como la presente lo mejor es proceder con cautela. (...)**». (CONCEPTO 80112 EE15354. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Bogotá D.C., 13 de marzo de 2006. IVÁN DARÍO GÓMEZ LEE. Director Oficina Jurídica.* (Negrilla fuera del texto)

En consecuencia, nadie podría ser declarado responsable fiscal sin que exista en su contra una evidencia absolutamente cierta, plena e irrefutable de un daño fiscal indiscutible e irreversible, que en este caso no existe por ser sólo una mera suposición basada en la posibilidad de que ocurra si no se actúa, puesto que, este no se ha consumado en razón, a que como ya se ha demostrado, apenas se está adelantando el proceso de cobro coactivo para recuperar los recursos, que está vigente jurídicamente y aún no ha concluido, y que como se concluye de este caso, este ha demostrado ser efectivo al haber ya permitido la recuperación de recursos.

Por tanto, no podría existir responsabilidad fiscal, sin plena prueba que demuestre la certeza absoluta, no relativa, de un daño patrimonial cierto, cuantificable e irreversible, atribuible a una conducta dolosa o gravemente



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

culposa, que no ha sido probada por la Contraloría, y sin que se haya demostrado la participación del Secretario en este, ni que pueda hacerlo para su resarcimiento por estar jurídicamente imposibilitado para hacerlo, que son los elementos esenciales que constituyen las bases de la garantía procesal y de legalidad, que no se ha cumplido en este caso por parte de la Contraloría General de la República. A lo sumo, y como la ley 405 de 2020 lo señala en su artículo 3, la Contraloría debió haber acudido al uso de la facultad de advertencia: "Advertir, en ejercicio del control concomitante y preventivo, a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos sobre la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer control sobre los hechos así identificados". Esta posición, también ya había sido señalada por la Contraloría en concepto emitido en respuesta a una petición de un ciudadano: "De todas formas, es conveniente mencionar que en las situaciones en que la Contraloría detecte la posibilidad real de que se presente un daño futuro deberá hacer uso de la facultad de advertencia consagrada en el artículo 5 del Decreto Ley 267 de 2000: «advertir sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados». Es decir, la Contraloría deberá avisar a los funcionarios o entidad correspondiente que las operaciones que están realizando o van a realizar tienen un alto riesgo de generar un daño patrimonial al Estado. Así, los funcionarios pueden actuar con pleno conocimiento de las consecuencias que tendrán sus acciones y pueden tomar las medidas necesarias para evitar la lesión al patrimonio público". (CONCEPTO 80112 EE15354. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Bogotá D.C., 13 de marzo de 2006. IVÁN DARÍO GÓMEZ LEE. Director Oficina Jurídica." (Negrilla y subrayado fuera del texto)

En consecuencia, nadie podría ser declarado responsable fiscal sin que exista en su contra plena prueba de un daño cierto, absoluto e irreversible; una conducta dolosa o gravemente culposa generadora de daño al patrimonio público; y un nexo causal entre ambas, lo cual constituye una garantía procesal y de legalidad que no se ha cumplido en este caso por parte de la Contraloría General de la República.

Ahora bien, se debe observar la presunción de inocencia y la prohibición legal de atribuir una responsabilidad objetiva. Otra garantía procesal dentro del proceso de responsabilidad fiscal es la presunción de inocencia, en virtud de la cual, por regla general, salvo en las presunciones graves del artículo 118 de la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Ley 1474 del 2011, en todo proceso de responsabilidad fiscal la carga de la prueba estará a cargo del Estado, representado en este caso por la Contraloría General de la República, tanto en la etapa de indagación preliminar, como durante el desarrollo posterior del proceso. Así las cosas, la responsabilidad fiscal es subjetiva y no objetiva, pues, para deducirla, es necesario determinar que el imputado obró con dolo o con culpa (C. Const., Sentencia C-382 del 2008). En este sentido, el artículo 124 del Decreto-Ley 403 del 2020 establece que el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa debidamente probada (C. Const., Sentencia C-382 del 2008), en lo que existe la prohibición de utilizar una responsabilidad objetiva o también llamada responsabilidad sin culpa. Esta prohibición, con inspiración y fundamento constitucional, fue expresada por la Corte Constitucional en las Sentencia C-619 del 2002, en donde estableció que una vez el Estado, en este caso a través de la Contraloría General de la República, pruebe la existencia de una conducta dolosa y/o gravemente culposa, así como su relación directa con un daño previamente probado, puede hacer válidamente una imputación de cargos jurídicamente soportada. Así las cosas, aún en caso de encontrarse acreditada la existencia aparentemente cierta, del daño, para que exista imputación y declaratoria de responsabilidad fiscal, es indispensable probar la conducta dolosa o gravemente culposa imputable a la persona generadora de ese daño. Ello implica, indubitavelmente, que, por las características de nuestro sistema constitucional y por el marco legal que rige el proceso de responsabilidad fiscal, la responsabilidad objetiva se encuentra proscrita (C. Const., Sentencia C-382 del 2008) y, por lo tanto, la culpabilidad es un supuesto ineludible y necesario para la imputación y declaratoria de la responsabilidad fiscal, lo que significa que tienen lugar "... tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga" (C. Const., Sentencia C-382 del 2008), en lo que igualmente anota la Corte: "La responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa. Al respecto, ha dicho la Corte que en materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y, por tanto, la misma debe individualizarse y valorarse a partir de la conducta del agente".

Por tanto, solicito respetuosamente a su Despacho hacer cesar toda actuación en contra de mi representado, por cuanto su actuar en relación con los hechos investigados, ha sido en todo acorde a las funciones asignadas. GESTION DE LA DIRECCIÓN FINANCIERA DE LA SDS/FFDS Se conoce por consulta efectuada a la Dirección Financiera de la SDS/FFDS, que se ha seguido



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

efectuando la gestión de cobro como correspondía, que de los quinientos cuarenta y dos millones endilgados en el auto de imputación cuentan con material probatorio de la devolución de aproximadamente doscientos treinta millones de pesos, para el efecto se remite el Excel respectivo y el mensaje de datos del director financiero gestiones realizadas frente al contrato 382 de 2013 al interior del cual centro oriente efectuó el pago total de la obligación, último pago efectuado el 11 de julio de 2023, pagando el total de \$215.674.800 y del 65 de 2014 donde no hay saldo a favor del FFDS.

Al respecto es preciso señalar que se remite derecho de petición al director financiero de la sds/ffds con la finalidad de que se allegue la respuesta a la Contraloría de Bogotá, Pero con carácter atento y respetuoso se solicita a la Contraloría oficiar para que se reporte el estado de cada contrato y gestión de recaudo del área competente.

INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN CONTRA DE MI PODERDANTE

Los elementos necesarios que exige la ley para configurar la responsabilidad fiscal no se encuentran subjetivamente en cabeza del suscrito ni la imputación de cargos ha sido demostrado por la Contraloría de Bogotá. Por el contrario, con la presente defensa se señala quien era el sujeto obligado al cobro específico de los contratos reseñados. La Corte Constitucional en sentencia C-382 del 2008 y la misma Ley 610 de 2000: “La carga de la prueba en materia de todos los elementos sustantivos de la responsabilidad fiscal recae en las contralorías, a quienes corresponde por tanto demostrar todos ellos, incluida la culpa grave (artículo 5, 22 y 23 de la Ley 610 de 2000) y de no existir la plena prueba de este elemento, deberá dictarse fallo sin responsabilidad fiscal”.

Así las cosas, al representante Legal no le compete y además se encontraría en la imposibilidad material de hacerlo, efectuar el cobro coactivo y persuasivo de los saldos señalados por el ente de control, función claramente definida en el Organigrama y el Manual de Cargos y Funciones en cabeza de la dirección financiera. En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia C-372/02 señala: “La estructura funcional de las entidades públicas permite la participación de un conjunto de funcionarios que, en mayor o menor grado y/o número, intervienen en los procesos decisorios. El modelo de organización de las entidades públicas corresponde a la división de funciones por cargo, en donde no se encuentra la asignación individual de procesos sino más bien la participación fragmentada y acumulativa en procedimientos, lo cual hace que la decisión administrativa en una entidad estatal sea el resultado de una serie de etapas y actuaciones en las cuales participan varios empleados, en ocasiones de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

diferentes dependencias". Por tanto, el representante legal no puede resultar siendo el responsable de todos y cada uno de los yerros, omisiones o inconsistencias en que puedan haber incurrido los responsables de cada proceso o función según sus respectivos manuales de funciones, y de acuerdo con los métodos reglamentados para tal efecto, tal y como lo señala el Organigrama y el Manual de Cargos y Funciones de la entidad, los cuales reposan en el dossier.

(...)

PETICION: Solicito a su Despacho se termine el proceso a favor de mi prohijado por lo expuesto en el presente escrito.

Por último, el Dr. **JUAN JOSÉ GÓMEZ URUEÑA**, apoderado de la señora **MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA**, imputada, dentro del término legal con radicado No 1-2024-10046 del 19 de abril de 2024¹⁷, allegó escrito defensa en el cual manifiesta lo siguiente:

(...)

Como apoderado de Martha Cecilia Sánchez Herrera, me permito presentar descargos y realizar solicitudes probatorias. Sustento mis peticiones en los siguientes argumentos fácticos y jurídicos:

En relación con la demostración objetiva del daño, en el Auto de Imputación se indicó lo siguiente:

"Que se encuentra demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Fondo Financiero Distrital de Salud por los saldos sin reintegrar en los contratos 005-2016, 65-2014, 1908-2013, 1600- 2013, 382-2013 correspondientes a saldos a favor del mismo, que evidencian una presunta gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna en menoscabo del patrimonio de la entidad, en ese sentido es claro que se presentaron también omisiones y deficiencias en las obligaciones y en los procedimientos por parte de los funcionarios vinculados con el fin de realizar las gestiones necesarias para lograr el reintegro de los dineros por parte de los beneficiarios a la tesorería de la entidad contratante, lo cual constituye una gestión antieconómica".

En cuanto a la determinación de la supuesta culpabilidad de mi representada en el referido Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal se lee lo siguiente:

¹⁷ Folios 322 al 325



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

**DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

“MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, su vinculación al proceso de la referencia se da mediante Resolución No. 2182 del 12 de septiembre de 2018 fue nombrada como Directora Administrativa Código 009 Grado 07. – Dirección Administrativa, cargo que aceptó y mediante acta de posesión del 17 de septiembre de 2018 accedió a dicho cargo.

En virtud de la Resolución No. 0707 del 29 de mayo de 2015 “por la cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la Secretaría Distrital de Salud” debía ejecutar las siguientes funciones:

(...)

4. Dirigir y coordinar las actividades propias de los procesos de contratación en la entidad de acuerdo con el plan de contratación y la normatividad vigente.

(...)

En ese orden de ideas y con base en el numeral cuarto (4) del manual de funciones, la vinculada debía “dirigir y coordinar las actividades propias de los procesos de contratación de la entidad, de acuerdo con el plan de contratación y la normatividad vigente”, situación que por su cargo y rol obligaba a la directora a realizar seguimiento a los contratos liquidados con anterioridad a la vigencia en que desempeñó su cargo; hay que tener en cuenta que en la entidad mediante Resolución 1253 del 23 de mayo de 2019 “por el cual se adoptó el Manual de Administración y Recaudo de Cartera del Fondo Financiero de Salud” que tenía como objeto principal:

2. OBJETO

El presente documento tiene por objeto establecer las disposiciones normativas y lineamientos que deben seguirse en la Secretaría Distrital de Salud acorde con las disposiciones legales sobre la materia, los responsables de llevar a cabo las distintas actividades en desarrollo del mismo, así como los lineamientos a seguir para la aplicación de las causales de depuración de cartera, de tal manera que le permitan a la Entidad reflejar derechos ciertos, que revelen la realidad financiera.

Bajo esa tesitura, no se encuentra dentro del material probatorio anexo al presente expediente, documento alguno que demuestre que la señora SÁNCHEZ HERRERA, en su cargo como Directora Administrativa, realizó las acciones correspondientes en cuanto a cobro coactivo en los



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

contratos 382-2013, 1908-2013, 1600-2013, 65-2014 y 005-2016, con el fin de lograr el reintegro de los recursos como resultado que en la liquidación bilateral se determinaran los saldos a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud, presentada en los contratos mencionados, lo que permite concluir al despacho que presuntamente omitió el cumplimiento de sus funciones es decir, adelantar las gestiones necesarias para el reintegro de dichos recursos en una suma de \$542.186.396,6 de acuerdo a lo dispuesto por el FFDS, y por tanto al no haber manejado los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios el título de la culpa en la presente actuación es considerar como CULPA GRAVE nexo de causalidad que compromete la presunta conducta omisiva a título de culpa grave de la señora SÁNCHEZ HERRERA en la presente causa fiscal y por tanto es procedente imputarle responsabilidad fiscal".

2. Descargos

El cargo formulado a mi representada tiene un grave error. El auto de imputación desconoció que la dependencia competente para realizar el cobro persuasivo y coactivo de los valores contenidos en las liquidaciones de contratos ha sido siempre la Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud.

El Artículo 42 del Decreto 507 de 2013 le atribuyó esa función a la Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C., en el siguiente sentido:

Artículo 42º. Dirección Financiera. Corresponde a la Dirección Financiera las siguientes funciones:

(...)

7. Realizar el cobro persuasivo, el cobro coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago de las acreencias a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud para el cumplimiento de sus funciones.

En consonancia con esa norma, el Manual de Administración de Recaudo de Cartera del Fondo Financiero Distrital de Salud, adoptado mediante la Resolución No. 1253 de 2019 – que curiosamente fue citado en el Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal – confirma que la competencia para realizar las acciones correspondientes en cuanto a cobro coactivo en los contratos 382-2013, 1908-2013, 1600-2013, 65-2014 y 005- 2016, con el fin de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

lograr el reintegro de la suma de \$542.186.396,6 está a cargo de la Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud, véase:

7.3. COMPETENCIA DE COBRO PERSUASIVO La etapa de cobro persuasivo para el recaudo de las obligaciones dinerarias a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud será adelantada por el director(a) Financiero(a), de la Secretaría Distrital de Salud, de conformidad con lo establecido en el Artículo 42 numeral 7 del Decreto Distrital 507 de 2013.

(...)

7.5. COMPETENCIA COBRO COACTIVO Y FACILIDADES DE PAGO La competencia para el cobro coactivo de las obligaciones a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud y el otorgamiento de facilidades de pago, será ejercida por el(la) director(a) Financiero(a), de conformidad con lo preceptuado en el artículo 42 numeral 7 del Decreto Distrital 507 de 2013.

En el expediente está demostrado que mi representada no ocupó el cargo de directora financiera y que su vinculación a la Secretaría Distrital de Salud en el periodo comprendido entre el 17 de septiembre de 2018 y el 31 de enero de 2020 fue en ejercicio del cargo de directora administrativa.

Así las cosas, es evidente el yerro de la imputación que se le hizo en el Auto del 15 de marzo de 2024, pues allí se desconoció que “la identificación de los actos de gestión fiscal deben derivarse de las funciones que, asignadas al cargo, impliquen acciones de manejo, disposición, administración o custodia de recursos o bienes públicos”.

Ante la existencia del numeral 7º del Artículo 42 del Decreto 507 de 2013 y de los artículos 7.3 y 7.5 del Manual de Administración de Recaudo de Cartera del Fondo Financiero Distrital de Salud es equivocado que a mi representada se le hubiera imputado responsabilidad con sustento en el numeral 4º del listado de funciones del cargo de directora administrativa, pues la función de “dirigir y coordinar las actividades propias de los procesos de contratación en la entidad de acuerdo con el plan de contratación y la normatividad vigente” ninguna relación tiene con los hechos constitutivos del presunto daño.

Al investigarse en el presente caso la supuesta omisión en las acciones de cobro coactivo para obtener el reintegro de la suma de \$542.186.396,6 resultado de las liquidaciones de los contratos 382-2013, 1908-2013, 1600-2013, 65-2014 y 005-2016, la única función relevante para individualizar al gestor fiscal presuntamente responsable es aquella relativa al adelantamiento de la acción de cobro coactivo. Esa función nunca estuvo a cargo de mi representada, pues desde el año 2013



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

**DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

aquella ha sido siempre de competencia exclusiva de la Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud.

Aclarado lo anterior, con fundamento en los artículos 16 y 47 de la Ley 610 de 2000, es procedente ordenar el archivo a favor de mi representada, pues ante la ausencia de gestión fiscal de su parte, frente a los hechos constitutivos del presunto detrimento patrimonial, no puede continuar siendo investigada.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

Corresponde ahora al Despacho hacer el análisis del acervo probatorio recaudado hasta este momento procesal, con el fin de determinar si se configuran los elementos de la Responsabilidad Fiscal en el grado de certeza requerido para proferir la decisión de fallo con responsabilidad fiscal o si por el contrario se desvirtúan, caso en el cual deberá procederse a dictar fallo sin responsabilidad, cumpliendo así con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la Ley 610 de 2000, respectivamente.

El artículo 272, en concordancia con el 268-5 de la Constitución Política de manera genérica determina como atribuciones del Contralor Distrital la de establecer la responsabilidad que derive de la gestión fiscal.

Resulta oportuno precisar que la responsabilidad fiscal tal como lo establece la Ley 610 del 2000 en su artículo 1º *“El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”*

La Corte Constitucional en Sentencia C-840 DE 2001, destaco que *“el objeto de la Responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación a que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda.”*

Sobre la Responsabilidad Fiscal, se pronunció la Corte Constitucional en sentencia SU-620 de 1996 en la que señaló:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

“(...) Como función complementaria de la del control y de la vigilancia de la gestión Fiscal que ejerce la Contraloría General de la Republica...existe igualmente, a cargo de estas, la de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión Fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma, la cual constituye una especie de responsabilidad que en general se puede Exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñan funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio públicos, e incluso a los contratistas y a los particulares que hubieren causado perjuicios a los intereses patrimoniales del estado (...).”

El ejercicio de esta función se encuentra reglado en la ley 610 de 2000 que dispuso:

“(...) ARTICULO 53. FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa (~~leve~~) del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma liquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes.

ARTICULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba para que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.”

Teniendo en cuenta el marco legal anterior, es importante resaltar que las pruebas que constituyen el sustento para tomar la decisión se ciñen a los principios de conducencia, pertinencia y necesidad, las cuales serán valoradas dentro de las reglas de la sana crítica, la apreciación racional y el cumplimiento de los principios que rigen la acción fiscal y la función administrativa establecido



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011.

Ahora bien, en atención a las pruebas anexas, relacionadas en el respectivo acápite del presente proveído, las cuales corresponden a las incorporadas al expediente en el auto de apertura y con posterioridad a la apertura e imputación del mismo, esta instancia entra a determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que presuntamente acreditaron el hecho cuestionado, razón por la cual buscará establecer si en el presente caso, efectivamente se causó o no el detrimento al erario del Distrito Capital en el Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, con ocasión de *“saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, 005 – 2016 y 1600 – 2013”*, en cuantía de **QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542'186.396,6)**.

Conforme a los escritos de defensa remitidos por cada uno de los imputados a este despacho **a través de sus apoderados de confianza** dentro del término procesal correspondiente, en aras de garantizar el derecho de defensa y debido proceso constitucional que le asiste a los investigados, con base en los radicados Nros. 1-2024-09516 del 16 de abril de 2024 (fls. 287 a 292 anverso y reversos), 1-2024-09540 del 16 de abril de 2014 (fls. 294 a 310 anverso y reversos), 1-2024-09565 del 17 de abril de 2024 (fls. 312 al 320 anverso y reversos), y 1-2024-10046 del 19 de abril de 2024 (fls. 322 al 325 anverso y reversos), el despacho manifiesta que:

Con el fin de salvaguardar el debido proceso y el derecho de defensa constitucional que le asiste a los imputados, teniendo como base fundamental el material probatorio allegado en los escritos de defensa y los anexados durante toda la actuación procesal, esta gerencia considera procedente realizar el análisis de los descargos con las pruebas a la luz de las pruebas aportadas, en el mismo.

Análisis jurídico probatorio.

Luego del recaudo probatorio con ocasión del artículo 51, así como los soportes aportados por los implicados en sus descargos, en atención al hecho generador del daño expresado en la providencia con la cual se imputó responsabilidad fiscal a los investigados y que se determinó de la siguiente manera *“saldos sin*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, 005 – 2016 y 1600 – 2013”, en cuantía de **QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542'186.396,6)**, es indispensable que este despacho de conocimiento con base en las pruebas allegadas al plenario realice el siguiente análisis.

Se advierte en primer lugar, que los contratos 382 de 2013 y 65 de 2014, fueron liquidados en su totalidad, lo que quiere decir atendiendo a las pruebas documentales, no tenían saldos a reintegrar al FFDS, como pasa a verse.

En cuanto al contrato 1908 de 2013 se le realizó el traslado a la Dirección Financiera por parte de la Subdirección de Contratación para que esta oficina realizara las acciones correspondientes con el fin de lograr el reintegro del dinero a la entidad, como se desprende de las siguientes pruebas:

Contrato 382 de 2013:

Para este contrato, se realizó acuerdo de pago, según lo informó el señor Juan Guillermo Correa, Subsecretario Corporativo de la Secretaría de Salud, mediante el radicado No 1-2024-11680 del 08 de mayo de 2024¹⁸, quien expuso lo siguiente:

Se adjunta en carpeta digital denominada “*Pregunta 2.1*” copia del acuerdo de pago suscrito entre el Fondo Financiero Distrital de Salud y la SISS Centro Oriente. No obstante, se aclara que dentro de dicho acuerdo solo se encuentra relacionado el Contrato No. 382-2013, el cual a la fecha cuenta con un recaudo total del saldo a favor del Fondo.

CONTRATOS	SALDO A FAVOR DE FFDS	VALOR	CIB	FECHA	SALDO
0382-2013	224.690.766,35	6.160.317,00	347437	30/01/2023	218.530.449,35
		2.855.649,00	348365	28/02/2023	215.674.800,35
		49.328.277,00	349905	25/04/2023	166.346.523,35
		95.832.088,00	351353	14/06/2023	70.514.435,35
		70.514.435,35	352094	11/07/2023	0,00

¹⁸ Folios 354 al 356



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

El acuerdo de pago se evidencia en el CD 7, carpetas, ANEXOS RADICADO 1-2024-11680 - OneDrive_2024-05-09 (5) y Pregunta 2.1, PDF Acuerdo de pago Centroriente -3-6. En dichos soportes se advierte que atendiendo a este acuerdo, los últimos pagos se realizaron a partir del 30 de enero de 2023 hasta el 11 de julio de 2023, por un saldo de \$ 218.530.449.35, lo que indicaría que los pagos efectuados se realizaron ya abierta la presente causa fiscal, lo cual prueba que el resarcimiento se produjo al haberse producido el reintegro de los recursos atendiendo a lo dispuesto en el artículo 111 de la ley 1474 de la Ley 610 y así se dispondrá en la parte resolutive de la presente decisión.

Contrato 0065 de 2014:

 ALF ALBA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SUPERINTENDENTE DE PLANEACIÓN	SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN CONTROL DOCUMENTAL ACTA DE LIQUIDACIÓN Y PAZ Y SALVO DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS Código: SDS-CON-FT-004 V 4	Elaborado por: Giovanna Fierro M. Karín Cáceres G. Juan Carlos Velez L. John Bohorquez A. Daniel Leon C. Revisado por: Claudia P. Herrera L. Aprobado por: Sonia Florez Gubierrez	
--	--	---	---

Continuación del Acta de Liquidación del Contrato Interadministrativo No. 065 2014

Página 3 de 5

Distrital de Salud FFDS, nos permitimos dar alcance al informe final respecto al valor del reconocimiento de recibo no reembolsado a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud

VALOR DE RECONOCIMIENTO DE RECIBROS A OTRAS ASEGURADORAS A FAVOR DEL FONDO FINANCIERO DISTITAL DE SALUD	\$21.086.499 25
VALOR CONSIGNADO POR LA SUBRED	\$24.447.145 00
✓ DIFERENCIA ENTRE EL VALOR DE RECONOCIMIENTO Y EL VALOR MAYOR CONSIGNADO POR LA SUBRED	\$3.360.645 75

(...)

Finalmente, respecto de la terminación del contrato, los supervisores explican en el informe final "(...) En relación con la fecha de terminación, de acuerdo con la cláusula sexta del contrato, se condicionó al agotamiento de recursos, y en la prórroga No. 1 se estimó una aproximación de la posible fecha de agotamiento de los recursos al 4 de junio de 2015, lo arriba expuesto, permitió determinar hasta cuándo van a alcanzar en tiempo los recursos remanentes restando los tiempos fuera de servicio por cualquier causa, medido en días completos y distribuidos entre el número de ambulancias contratadas, para establecer que con los recursos disponibles del Contrato, permitía una ejecución hasta el seis (6) de junio de 2015"

Para efectos de proceder a liquidar el presente contrato interadministrativo, el Director de Urgencias y Emergencias en Salud y el Profesional Especializado (E) en su calidad de supervisores del contrato, mediante memorando radicado No. 2017IE23090 del 20 de septiembre de 2017 y 2018IE2968 del 6 de febrero de 2018 solicitaron su liquidación, para lo cual se expidió, dieron alcance y allegaron:

- Informe final de ejecución en el cual se certifica el cumplimiento a satisfacción, expedido por los Supervisores de fecha 7 de febrero de 2018
- Estado de Cuenta expedido por la Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud de fecha 22 de febrero de 2017

BALANCE FINANCIERO:

De acuerdo con los documentos que hacen parte integral de esta Acta y el Estado de Cuenta expedido por la Dirección Financiera de esta Secretaría, donde se reflejan los pagos realizados a la SUBRED, arrojando los siguientes términos.

CONCEPTO	VALOR EN PESOS
VALOR INICIAL	\$809.220.046,00
VALOR ADICIÓN	\$0,00
VALOR TOTAL	\$809.220.046,00
VALOR TOTAL EJECUTADO	\$807.839.285,00
VALOR PAGADO POR EL FFDS	\$807.839.285,00
SALDO A FAVOR DE LA SUBRED	\$0,00
SALDO A LIBERAR A FAVOR DEL FFDS	\$1.380.761,00



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE SALUD	SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN CONTROL DOCUMENTAL ACTA DE LIQUIDACIÓN Y PAZ Y SALVO DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS Código: SCS-CON FT-004 V 4	Elaborado por: Giovanna Fierro M. Karin Cáceres O. Juan Carlos Vinos U. John Bohórquez A. Dan el León C. Revisado por: Claudia P. Herrera L. Aprobado por: Sonia Fdez. Gutiérrez	
--	---	--	---

Continuación del Acta de Liquidación del Contrato Interadministrativo No. 065 2014.

Página 4 de 5

De conformidad con el Balance Financiero efectuado, se deja constancia que la SUBRED, ha recibido las sumas allí relacionadas, suma de las cuales se efectuaron las retenciones de Ley para cumplir las obligaciones tributarias a su cargo

Igualmente, se observa en el informe final de supervisión y en el balance financiero, que existe un saldo a favor del FFDS que corresponde a lo explicado en el informe final de supervisión, el cual será liberado a través de la Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud.

Por otro lado, conforme certificación de la Dirección de Urgencias y Emergencias, por concepto de reconocimiento de recobros a otras aseguradoras tal como lo estipula la Cláusula Segunda, literal C "OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS" Numeral 14 se realizó una consignación por parte de la SUBRED al FFDS por mayor valor al correspondiente reconocimiento a favor del FFDS, así

VALOR DE RECONOCIMIENTO DE RECOBROS A OTRAS ASEGURADORAS A FAVOR DEL FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	\$21.086.499,25
VALOR CONSIGNADO POR LA SUBRED	\$24.447.145,00
DIFERENCIA ENTRE EL VALOR DE RECONOCIMIENTO DE RECOBROS A OTRAS ASEGURADORAS A FAVOR DEL FFDS Y EL VALOR MAYOR CONSIGNADO POR LA SUBRED	\$3.360.645,75

El FFDS a través de la Dirección Financiera y los Supervisores del Contrato, realizarán la gestión pertinente para reintegrar el mayor valor consignado por la SUBRED en la suma de TRES MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$3.360.645,75), por concepto de reconocimiento de recobros a otras aseguradoras.

Luego en relación con este medio de prueba, aportado luego del auto de imputación, es dable concluir que respecto del contrato 065 de 2014, el saldo fue a favor del Fondo Financiero de modo que no se causó detrimento patrimonial alguno y por tanto el hecho dañoso no existió.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

CONTRATO 1908 DE 2013

De conformidad con lo expresado por el señor Raúl Alberto Bru Vizcaíno, Director Financiero del FFDS, en el Radicado 1-2024-11680¹⁹, en el numeral (e) de la respuesta 3.1.5, expreso lo siguiente:

- e) De acuerdo a información suministrada por las áreas de Cobro Coactivo, Tesorería y Contabilidad de la Dirección Financiera, respecto del **recaudo** de los mencionados convenios o contratos se registra la siguiente información: (i) **065 de 2014 y 1908 de 2013**, no presentan saldo a favor del FFDS; (ii) **382 de**

De igual manera, en relación con el contrato 1908 de 2013, atendiendo a la afirmación realizada en el medio de prueba documental allegado con posterioridad al auto de imputación, indefectiblemente se debe arriba a la conclusión, que el hecho dañoso tampoco existió en relación con este contrato

De conformidad con lo anterior, no es posible seguir afirmado la existencia de daño patrimonial toda vez que en relación con los contratos 065 de 2014 y 1908 de 2013, no hay daño probado es decir no se cumple lo estipulado por el literal segundo del artículo quinto de la Ley 610 de 2000, de modo que atendiendo a lo ordenado en el artículo 54 que dispuso:

"ARTÍCULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal".

Es dable concluir que se ha desvirtuado la imputación en relación con la existencia del daño de modo que se debe proceder a fallar sin responsabilidad. De este modo, frente a la inexistencia del daño, no queda otro camino que no continuar con el análisis de la conducta y el nexo de causalidad de los investigados respecto de los contratos 065 de 2014 y 1908 de 2013.

¹⁹ Folios 354 al 355



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

CONTRATOS 1600 DE 2013 Y 005 DE 2016

En tercer lugar, en relación con los contratos 1600 de 2013, y 005 de 2016, es importante enunciar los siguiente:

El acta de liquidación de estos dos contratos fue objeto de traslado a la Dirección Financiera por parte de la Subdirección de Contratación con Radicados 2017IE21102²⁰ del 29 de agosto de 2017 y 2018IE9387²¹ del 04 de abril de 2018 para que se realizaran las acciones de cobro persuasivo o coactivo según fuera el caso y así lograr ejecutar el recaudo de los saldos a favor del FFDS, como lo estipula el Decreto 507 de 2013. Así se ve:

- Contrato 1600 de 2013:

052-100

MEMORANDO

PARA: DRA. MAGDA MERCEDES AREVALO ROJAS
Directora Financiera

DE: SUBDIRECTORA DE CONTRATACION

ASUNTO: Remisión copias actas de Liquidación.

Por medio del presente me permito remitir copia de las actas de liquidación de los Contratos o Convenios Nos

1509-2013	0224-2016	1706-2015	2115-2013	1509-2013	1726-2015
-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Finalmente y cuando haya lugar, conforme lo previsto en el Balance del Contrato y/o Acta de liquidación, en razón a la gestión pendiente encaminada a obtener el pago a favor de la entidad FFDS/SDS de las sumas adeudadas tales como saldos, reembolsos, rendimientos financieros, intereses y demás valores, es necesario realizar las acciones pertinentes para el cobro respectivo por parte de la entidad. Lo anterior, conforme lo establecido en el Decreto 507 de 2013, artículo 42 numeral 7, y/o a quien corresponda.

Así mismo, si se presenta un saldo fenecido a favor del Contratista/Subred es necesaria su gestión para que junto con el supervisor del contrato, se proceda al trámite correspondiente.

Atentamente:

CLAUDIA PATRICIA HERREIRA LOGREIRA

Anexos: 13 Folios con reverso
Proyecto: J. Bottriquez - Abogados Subdirección de Contratación

Cra. 32 No. 12-51
Tel: 364 8090
www.contraloria.gov.co
Info: 364 8088

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

²⁰ Fuente: CD 4, Carpeta RV_defensa imputación de cargos dra Gelvez - Rad. 1-2024-09516, PDF CTO 1600 – 2013 folio 15

²¹ Fuente: CD 4, Carpeta RV_defensa imputación de cargos dra Gelvez - Rad. 1-2024-09516, PDF CTO 005 – 2016 folio 11



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

• **Contrato 065 de 2014:**



SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD 04-04-2016 04.31.19
 Al Contestar Cbe Este No. 2016E0387 O 1 Fol.252 Anexa Q Res J
 ORIGEN: 052100 SUBDIRECCION DE CONTRATACION NPEN
 DESTINO: 053000 DIRECCION FINANCIERA NAREVAL O REDA
 TRAMITE: MEMORANDO REMISION
 ASUNTO: COPIAS ACTAS DE LIQUIDACION Y RESOLUCIONES

052100

MEMORANDO

PARA: DRA. MAGDA MERCEDES AREVALO ROJAS
 Directora Financiera

DE: SUBDIRECTOR DE CONTRATACION

ASUNTO: Remisión copias actas de liquidación y/o resoluciones de liquidación unilateral o pérdida de competencia.

Respetada Dra. Magda:

Por medio del presente me permito remitir copia de las actas de liquidación, resolución de liquidación unilateral o pérdida de competencia de los Contratos o Convenios Nos.

Acta 1448-2013 ✓	Acta 1040-2015 ✓	Acta 1685-2015 ✓	Acta 1447-2016 ✓
Acta 0328-2015 ✓	Acta 0061-2014 ✓	Acta 1265-2015 ✓	Acta 0065-2014 ✓
Acta 1115-2015 ✓	Acta 1175-2015 ✓	Acta 0143-2015 ✓	Acta 1449-2013 ✓
Acta 0060-2014 ✓	Acta 1699-2015 ✓	Acta 1480-2016 ✓	Acta 1120-2015 ✓
Acta 1540-2015 ✓	Acta 1839-2016 ✓	Acta 0010-2016 ✓	Acta 0252-2015 ✓
Acta 1177-2015 ✓	Acta 1121-2015 ✓	Acta 1045-2015 ✓	Acta 1128-2015 ✓
Acta 1189-2015 ✓	Acta 0972-2015 ✓	Acta 1403-2014 ✓	Acta 0797-2016 ✓
Acta 1460-2013 ✓	Acta 0005-2016 ✓	Acta 1311-2015 ✓	Acta 1073-2017 ✓
Acta 1265-2014 ✓	Acta 1265-2014 ✓	R 0435 Ct 0715-2013 ✓	R 0441 Ct 1307-2012 ✓
R 0442 Ct 0552-2013 ✓	R 0478 Ct 2572-2012 ✓	R 0583 Ct 1002-2009 ✓	R 0495 Ct 1787-2013 ✓
R 0474 Ct 0256-2011 ✓	R 0480 Ct 0281-2008 ✓	R 0494 Ct 1112-2014 ✓	R 0456 Ct 1405-2014 ✓
R 0475 Ct 1203-2011 ✓	R 0471 Ct 0997-2012 ✓	R 0449 Ct 0222-2012 ✓	R 0491 Ct 2271-2012 ✓
R 0473 Ct 0901-2011 ✓	R 0477 Ct 0287-2009 ✓	R 0481 Ct 0026-2009 ✓	R 0479 Ct 0707-2008 ✓
R 0484 Ct 0529-2012 ✓	R 0500 Ct 0929-2009 ✓	R 0452 Ct 0550-2007 ✓	R 0501 Ct 1772-2013 ✓
R 0485 Ct 0918-2010 ✓	R 0483 Ct 0120-2008 ✓	R 0482 Ct 1014-2008 ✓	R 0492 Ct 2051-2013 ✓
R 0612 Ct 0228-2012 ✓	R 0617 Ct 1567-2015 ✓	R 0440 Ct 2264-2012 ✓	R 0476 Ct 0838-2014 ✓
R 0613 Ct 0867-2013 ✓	R 0498 Ct 0972-2011 ✓	R 0450 Ct 1287-2011 ✓	R 0451 Ct 0043-2009 ✓
R 0490 Ct 0877-2010 ✓	R 0625 Ct 20100063 ✓	R 0585 Ct 20110145 ✓	R 0610 Ct 0553-2008 ✓
R 0616 Ct 0833-2010 ✓	R 0623 Ct 0769-2008 ✓	R 0611 Ct 0233-2009 ✓	R 0614 Ct 0996-2012 ✓
R 0619 Ct 0961-2012 ✓	R 0591 Ct 1977-2013 ✓	R 0618 Ct 1880-2013 ✓	R 0379 Ct 1046-2013 ✓
R 0497 Ct 20090132 ✓	R 0496 Ct 1882-2013 ✓	R 0472 Ct 2099-2012 ✓	R 0439 Ct 1050-2012 ✓
R 0454 Ct 1185-2010 ✓	R 0453 Ct 1375-2010 ✓	R 0455 Ct 1005-2012 ✓	R 0448 Ct 0025-2009 ✓
R 0499 Ct 1869-2013 ✓	R 0584 Ct 0156-2005 ✓	R 0615 Ct 0436-2007 ✓	R 0588 Ct 0332-2015 ✓
R 0621 Ct 0090-2010 ✓	R 0622 Ct 1161-2010 ✓	R 0586 Ct 0971-2011 ✓	R 0589 Ct 2576-2012 ✓
R 0590 Ct 1291-2013 ✓	R 0641 Ct 1487-2015 ✓	R 0649 Ct 1208-2008 ✓	R 0648 Ct 20110087 ✓
R 0647 Ct 1603-2011 ✓	R 0644 Ct 1251-2013 ✓	R 0643 Ct 0805-2011 ✓	R 0646 Ct 1866-2013 ✓
R 0645 Ct 0438-2002 ✓	R 0650 Ct 0860-2008 ✓		

Finalmente y cuando haya lugar, conforme lo previsto en el Balance del Contrato y/o Acta de liquidación, en razón a la gestión pendiente encaminada a obtener el pago a favor de la

Cra. 32 No. 12-81
 Tel.: 364 9090
 www.saludcapital.gov.co
 Info: 364 9666



**BOGOTÁ
 MEJOR
 PARA TODOS**



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

Es dable precisar que el material probatorio con el cual se pudo evidenciar lo acaecido con los contratos 1600-2013 y 0065-2014, se allegó posteriormente al auto de imputación, lo que no permite tener certeza de la existencia del daño en el entendido que esta actas de liquidación, fueron objeto de traslado a la Dirección Financiera para su correspondiente trámite, pero no se tiene prueba que pueda concluir que finalmente se recaudó el dinero de estos dos contratos por parte de la entidad o no, es decir se carece de certeza al respecto.

Hay que recordar que el hecho generador del daño se tipificó por “*saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, **005 – 2016 y 1600 – 2013**”*. que por ello se imputó responsabilidad fiscal al señor **LUIS GONZALO MORALES SANCHEZ, SECRETARIO DE DESPACHO CODIGO 020 GRADO 09 DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD**, ahora bien que con base en el artículo tercero del Decreto 507 de 2013²², la funciones asignadas por su cargo de director de la entidad era su deber:

“ARTÍCULO 3º. DESPACHO DEL SECRETARIO. *Corresponde al Despacho del secretario el ejercicio de las siguientes funciones:*

- 1. Formular y adoptar las políticas, coordinar y supervisar su ejecución, planes generales, programas y proyectos distritales del Sector Salud.*
- 2. Dirigir y coordinar las políticas para el mejoramiento de la situación de salud de la población del Distrito Capital, mediante acciones en salud pública y dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud.*
- 3. Fijar las políticas y adoptar los planes generales relacionados con la misión de la Secretaría Distrital de Salud y velar por el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos para su ejecución.*
- 4. Dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento del Sistema de Seguridad Social de Salud en la red pública hospitalaria del Distrito.*
- 5. Dirigir y coordinar los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación y control de la Secretaría, orientados a garantizar el cumplimiento de la misión.*
- 6. Dirigir el Fondo Financiero de Salud en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas.*

²² CD 4, Carpeta RV_ defensa imputación de cargos dra Gelvez. - Rad 1-2024-09516, Decreto 503 de 2013 Alcaldía Mayor de Bogotá



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

**DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

7. Resolver los recursos de apelación y de queja y tomar las decisiones en los procesos administrativos que se surtan en cumplimiento de los objetivos y funciones que le competen a la Entidad a su cargo y en desarrollo de las competencias legales previstas en las normas que regulan el sector.

8. Dirigir la creación, fusión, liquidación y transformación de las Empresas Sociales del Estado de la red pública distrital adscrita a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C.

9. Dirigir la implementación y desarrollo de los sistemas de control interno y de gestión de calidad de la Secretaría.

10. Resolver en segunda instancia las investigaciones de carácter disciplinario.

11. Las demás funciones que le sean delegadas por el alcalde Mayor, Acuerdos del Concejo o que le atribuya la ley."

Si bien en el numeral sexto de las funciones asignadas, por el Decreto 507 de 2013, el funcionario debía dirigir el FFDS, esta directriz estaba encaminada principalmente a orientar a la entidad hacia el cumplimiento de los fines esenciales del estado y en particular a encaminar al fondo financiero, hacía el alcance de los objetivos generales, y metas trazadas en el marco del plan de desarrollo distrital de forma general.

En ese orden de ideas, la gestión del director debía ser proyectada a la elaboración y planificación de estrategias administrativas, financieras, jurídicas, de inversión, de la gestión del riesgo y comunicaciones entre otras, que, si hacían parte de las funciones asignadas por Decreto al señor Morales Sánchez, por lo tanto, realizar el cobro persuasivo y coactivo de los contratos liquidados, no estaba tipificado en sus funciones como Secretario de Despacho.

Del mismo modo la señora MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA fue nombrada en el cargo de Directora Administrativa del Fondo Distrital de Salud, mediante resolución No 2182 del 12 de septiembre de 2018 tomando posesión el 17 de septiembre de ese mismo año, que las funciones emanadas por el artículo 39 del Decreto 507 de 2013 para ese cargo eran:

ARTÍCULO 39º. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA. *Corresponde a la Dirección Administrativa el ejercicio de las siguientes funciones:*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

1. *Coordinar la formulación de los planes y programas de las Subdirecciones de Bienes y Servicios y de Contratación que integran la Dirección Administrativa.*
2. *Ejecutar las directrices que garanticen la eficiencia de los procesos administrativos de la Entidad.*
3. *Disponer la emisión y actualización de los manuales y lineamientos para la operación de los procesos administrativos.*
4. *Proponer acciones tendientes a ofrecer de manera ágil y oportuna los bienes y servicios a las dependencias de la Secretaría, de acuerdo con los planes y programas preestablecidos.*
5. *Establecer las políticas, planes, programas y demás acciones relacionadas con la provisión de bienes y servicios en la entidad.*
6. *Administrar el archivo documental misional, de gestión y apoyo de la entidad y los servicios de producción documental.*
7. *Administrar de manera optima la caja menor de la Entidad.*
8. *Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.*

Del examen anterior es importante precisar que la función de realizar el cobro persuasivo y coactivo de los contratos liquidados en la entidad no eran competencia directa de esa oficina por lo que tampoco era obligación de la Directora, en este caso la señora Martha Cecilia Sánchez Herrera, realizar acciones para lograr el reintegro de saldos a favor del FFDS de los contratos investigados, situación que en caso de haberla realizado, podría haber sido sujeta de sanción disciplinaria por extralimitación de funciones que no correspondían al cargo.

Aunado a lo anterior y con base en la señora ZAMANHDA AURORA GELVEZ GARCÍA Subdirector operativo Código 068 grado 06, en la Subdirección de contratación, las funciones enmarcadas en el artículo 41 del Decreto 507 de 2013²³, vigente para la época de los hechos investigados para el cargo de subdirector de contratación eran:

²³ CD 4, Carpeta RV_ defensa imputación de cargos dra Gelvez. - Rad.1-2024-09516, Decreto 503 de 2013 Alcaldía Mayor de Bogotá.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

“SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN. Corresponde a la Subdirección de Contratación el ejercicio de las siguientes funciones:

- 1. Realizar la gestión contractual de personas naturales y jurídicas para el apoyo de la gestión institucional independientemente de la cuantía y su naturaleza, con el fin de garantizar que éstos se ajusten al marco legal a los planes, programas y proyectos de la entidad.*
- 2. Adelantar los procesos de contratación y convenios con las entidades prestadoras de servicios de salud, aseguradoras del régimen subsidiado y demás entidades de derecho público y privado.*
- 3. Tramitar y elaborar las minutas de las novedades que se presenten en la ejecución de los contratos y que soliciten las diferentes dependencias o supervisores de los contratos.*
- 4. Atender las peticiones que, en relación con los procesos de celebración, ejecución de contratos formulen las diferentes dependencias de la Secretaría y los particulares.*
- 5. Adelantar la gestión para liquidar los contratos suscritos por la entidad, de acuerdo con lo establecido por la norma o en el contrato.*
- 6. Llevar y mantener actualizado el sistema de información previsto para diligenciar, registrar y hacer seguimiento de todos los procesos contractuales que adelante la entidad.*
- 7. Alimentar y mantener actualizada la base de datos de contratación (SICTOS), clasificando la información de los contratos y novedades.*
- 8. Organizar y conservar los documentos de los contratos producidos en virtud de las funciones.*
- 9. Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”*

En ese orden ideas las señoras Gelvez García, Sánchez Herrera y el Señor Morales Sánchez, por sus funciones no pueden seguir siendo objeto de la calificación de imputados dentro de la presente causa fiscal porque el área que tenía la competencia y debía realizar las gestiones de adelantar el cobro persuasivo y coactivo de los contratos liquidados en la entidad era la DIRECCIÓN FINANCIERA, como lo determinaba el numeral séptimo del artículo 42 del Decreto 507 de 2013 el cual aduce:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

"ARTÍCULO 42º. DIRECCIÓN FINANCIERA. Corresponde a la Dirección Financiera el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

7. Realizar el cobro persuasivo, el cobro coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago de las acreencias a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud.

Luego entonces y con base en los contratos 1600-2013 y 005-2016, el trámite de traslado para realizar las acciones correspondientes a fin de recaudar el dinero se surtió por parte de la subdirección de contratación a la dirección financiera, de lo cual no hay certeza si se por parte de esa dependencia se logró o no el reintegro de los recursos al Fondo Financiero Distrital de Salud como resultado de las actividades desplegadas por la Dirección Financiera, que se itera no fue objeto de apertura e imputación de responsabilidad en la presente causa fiscal.

DE LA CONDUCTA Y NEXO CAUSAL EN EL CASO CONCRETO.

Pero si en gracia de discusión, no se hubiese realizado el recaudo, de las pruebas arrimadas al proceso y luego de su valoración, atendiendo al principio de la sana crítica y la persuasión racional, puede el despacho afirmar sin lugar a dudas, que en relación con los contratos 1600-2013 y 005-2016, no existe nexo de causalidad entre la conducta desplegada por los imputados LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ con Cédula 70.095.728 de Medellín, quien para fungió como Director Ejecutivo del FFDS, MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, identificada con Cédula 52.151.804 del Carmen chocó, quien ostentó el cargo de Directora Administrativa en el FFDS y ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA, identificada con Cedula 52.933.037 de Bogotá, DC., quien tuvo el cargo de Subdirector Operativo en la Subdirección de Contratación del FFDS, pues ellos no tenían la competencia por manual de funciones la responsabilidad de generar acciones de cobro persuasivo y coactivo en la entidad como lo estipuló el Decreto 507 de 2013 en el numeral séptimo del artículo 42.

Es por tanto que no puede proferirse fallo con responsabilidad fiscal cuando de las pruebas recaudadas, se evidencia que no existe nexo de causalidad, pues nadie podrá ser declarado responsable fiscal sin que exista en su contra plena prueba de una conducta dolosa o gravemente culposa que guarde nexo de causalidad con el daño al patrimonio público.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

En ese orden de ideas no existe nexo causal entre la conducta desplegada por los vinculados y el daño si este existiese en relación con los contratos 1600-2013 y 005-2016.

Por lo anterior, a través de la presente decisión, este Despacho dará aplicación el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, profiriendo fallo sin responsabilidad fiscal, con base en la norma citada la cual indica:

"ARTICULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal".

DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE.

Se concluye que, analizando las actuaciones desde el punto vista factico y jurídico, además que con el propósito de respetar y aplicar el debido proceso constitucional y regente en todas las actuaciones administrativas del Estado, y al establecer probatoriamente la inexistencia de culpa grave y nexos causales, con relación a los hechos investigados en el expediente de la referencia, se puede enunciar que se desvirtúa las imputaciones realizadas, y por lo cual es preciso manifestar por este Despacho que, como es evidente, no se reúnen los presupuestos previstos en el artículo 5º y 48 de la Ley 610 de 2000, para proseguir adelante con la investigación y por ello habrá que darse aplicación al artículo 54 de la referida ley que preceptúa: "ARTICULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal del principal implicado, mediante el Auto de Imputación, se vinculó en calidad de Tercero Civilmente Responsable a las siguientes compañías de seguros:

- **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A**, con NIT 860.002.184-6 con ocasión de la constitución de la póliza de Responsabilidad Civil **No 800001482089**, con Vigencia desde el 19 de agosto de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, y un valor asegurado de **Cuatro Mil Quinientos Millones de Pesos**



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

M/cte (\$4'500.000.000), en cobertura del amparo a "Responsabilidad por un juicio de responsabilidad fiscal". Aunado a lo anterior también se vinculó a la póliza de Responsabilidad Civil **No 8001482799**, con vigencia 14 de septiembre de 2019 hasta el 16 de abril de 2020 y un valor asegurado de **Cuatro Mil Quinientos Millones de Pesos M/cte (\$4'500.000.000)**, en cobertura del amparo a "Responsabilidad por un juicio de responsabilidad fiscal".

Conforme a lo estipulado en la parte motiva de este acto administrativo este Despacho desvinculará a las compañías aseguradoras.

MEDIDAS CAUTELARES.

En el presente proceso no hubo decreto de medida cautelar alguna conforme lo ordenado en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, por lo tanto, esta Instancia en el presente proveído no hará pronunciamiento alguno en relación con un eventual levantamiento que se ordena en estos casos.

DEL GRADO DE CONSULTA.

Teniendo en cuenta que en el Auto de Imputación No 03 del 31 de marzo de 2022, en el acápite de las instancias se determinó por la gerencia que éste proceso de responsabilidad sería de única instancia por la cuantía la cual ascendía en un valor de **QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542'186.396,6)**, en aras de garantizar el debido proceso y con el fin de dar cumplimiento al artículo 18 de la ley 610 de 2000, se remitirá este proceso, a través de la Secretaría Común de esta Subdirección, a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de esta Contraloría, una vez sean notificados del mismo.

En mérito de lo expuesto este Despacho de la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
 Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: CESAR PARCIALMENTE LA ACCIÓN FISCAL por pago en cuantía de **DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS CON TREINTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$ 224.690.766,35)** del contrato **382-2013**, respecto del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0289/21, adelantado en el Fondo Financiero Distrital de Salud y en consecuencia ordenar el archivo a favor de

- **LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ** con Cédula 70.095.728 de Medellín, quien para fungió como Director Ejecutivo del FFDS,
- **MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA**, identificada con Cédula 52.151.804 del Carmen chocó, quien ostentó el cargo de Directora Administrativa en el FFDS y
- **ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA**, identificada con Cedula 52.933.037 de Bogotá, DC., quien tuvo el cargo de Subdirector Operativo en la Subdirección de Contratación del FFDS, por lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

ARTICULO SEGUNDO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL, el proceso No. **170100-0289/21**, respecto de los demás saldos sin reintegrar a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, que se originaron de las liquidaciones bilaterales de contratos 382-2013, 65 – 2014, 1908 – 2013, 005 – 2016 y 1600 – 2013”, en cuantía de **QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$542´186.396,6)**., a favor de

- **LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ** con Cédula 70.095.728 de Medellín, quien para fungió como Director Ejecutivo del FFDS,
- **MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA**, identificada con Cédula 52.151.804 del Carmen chocó, quien ostentó el cargo de Directora Administrativa en el FFDS y
- **ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA**, identificada con Cedula 52.933.037 de Bogotá, DC., quien tuvo el cargo de Subdirector Operativo en la Subdirección de Contratación del FFDS.,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

De conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

ARTICULO TERCERO: Desvincular a la compañía **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.:**

- Con ocasión de la constitución de la póliza de Responsabilidad Civil:

Compañía	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. NIT 860.002.184-6
No. Póliza	800001482089
Amparo	Responsabilidad Civil
Vigencia Desde	El 19 de agosto de 2018
Vigencia Hasta	El 27 de agosto de 2019
Suma Asegurada	Cuatro Mil Quinientos Millones de Pesos M/cte (\$4'500.000.000)

No. Póliza	8001482799
Amparo	Responsabilidad Civil
Vigencia Desde	El 14 de septiembre de 2019
Vigencia Hasta	El 16 de abril de 2020
Suma Asegurada	Cuatro Mil Quinientos Millones de Pesos M/cte (\$4'500.000.000)

ARTICULO CUARTO: NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. Ordenar la Notificación del presente fallo a través de los siguientes correos electrónicos:

1º). A la señora PAULA SUSANA OSPINA FRANCO, apoderada de confianza del imputado LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ, al correo electrónico pauliospina@hotmail.com y luismgromal@yahoo.com

2º). A la señora PAULA SUSANA OSPINA FRANCO, apoderada de confianza de la imputada ZAMANDHA AURORA GELVEZ GARCÍA, al correo electrónico pauliospina@hotmail.com y zgelvez@gmail.com

3º). Al Señor JUAN JOSÉ GÓMEZ URUEÑA, apoderado de confianza de la imputada MARTHA CECILIA SÁNCHEZ HERRERA, al correo electrónico jgomez@gomezuruenabogados.com



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

4º). A la persona jurídica AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, a través de su apoderado especial señor GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, al correo electrónico notificaciones@gha.com.co.

ARTICULO QUINTO: GRADO DE CONSULTA. Enviar el expediente a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para que se surta el grado de consulta, una vez surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta decisión, dentro de los tres (3) días siguientes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la ley 610 de 2000, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

ARTICULO SEXTO: OTRAS ACTUACIONES. Proceder por Secretaría Común, una vez ejecutoriado este fallo a:

- Comunicar el resultado del presente proceso al señor Alcalde Mayor de Bogotá D.C., al señor Personero y al Honorable Concejo Distrital, conforme lo previsto en el artículo 111 del Decreto 1421 de 1993.
- Remitir copia a la Dirección del Sector de Salud, de esta Entidad de la cual se originó el Hallazgo Fiscal que derivó el presente proceso de responsabilidad fiscal y al secretario de despacho de la Entidad Afectada Fondo Financiero Distrital de Salud – SDS/FFDS, para que se surtan los correspondientes registros contables.
- Remitir copia a la Dirección del Sector de Salud de esta Entidad de para que se tenga presente el beneficio de control fiscal conforme al pago y reintegro a la entidad de los \$ **224.690.766,35**, del acuerdo de pago realizado en el contrato 382 de 2013.
- Del mismo modo solicitar a la Dirección del Sector de Salud de esta Entidad para que se realice seguimiento por esta entidad si se ejecutaron las acciones correspondientes desde la Dirección Financiera con el fin de lograr el reintegro de los saldos a favor en los contratos 1600 de 2013 por valor de \$10'446.153 y 005 de 2016 en cuantía de \$124'978.944, de conformidad a lo estipulado en la resolución 1253 del 23 de mayo de 2019 en consonancia con lo reglado en los artículos 814, 826 y 837 del Estatuto Tributario y la Ley 1437 de 2011, en el entendido a que las actas



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

**DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º, Edificio Lotería de Bogotá, PBX. 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No. 21 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 170100-0289/21

de liquidación fueron remitidas a esta área por parte de la Subdirección de Contratación con Radicados 2017IE21102²⁴ del 29 de agosto de 2017 y 2018IE9387²⁵ del 04 de abril de 2018.

- En firme este fallo y una vez adelantados todos los trámites ordenados en el mismo, remitir el expediente para su archivo físico, de conformidad con los procedimientos vigentes de gestión documental.

ARTICULO SÉPTIMO: Contra esta decisión, procede únicamente el recurso de reposición.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA TERESA ZULUAGA BOTERO
Gerente 039

Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal

Proyectó: Fredy Alexis Rincón Díaz.

²⁴ Fuente: CD 4, Carpeta RV_ defensa imputación de cargos dra Gelvez - Rad.1-2024-09516, PDF CTO 1600 – 2013 folio 15

²⁵ Fuente: CD 4, Carpeta RV_ defensa imputación de cargos dra Gelvez - Rad.1-2024-09516, PDF CTO 005 – 2016 folio 11