

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	1 de 37

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

<b>TRAZABILIDAD</b>	No. De identificación del Hallazgo: 72374 No. Antecedente en SIREF: AN-80763-2019-34489 Oficio de asignación de ponencia: 2019IE0053534 Oficio de asignación de sustanciación: 2019IE0056019
<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	PRF-2020-00043
<b>CUN SIREF</b>	AC-80763-2020-28655
<b>ENTIDAD ESTATAL AFECTADA</b>	UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO Nit. No. 835.000.300-4
<b>CUANTÍA INDEXADA DEL DAÑO</b>	DOSCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIDOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS CON NOVENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$ 204.422.299,94).
<b>RESPONSABLES FISCALES</b>	HUGO ARLEY TOBAR OTERO, persona natural, identificado con la cedula de ciudadanía No. 14.470.848 de Buenaventura en calidad de Rector de la Universidad del Pacífico.  ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ, persona natural, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.378.440, en calidad de Directora Administrativa y Financiera de la Universidad del Pacífico.  LILIANA VENTES PLALLONERO, persona natural, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.942.570 de Cali en calidad de Contadora de la Universidad del Pacífico.
<b>TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE</b>	LA PREVISORA SEGUROS Nit. No. 860.002.400-2
<b>DIRECTIVO PONENTE</b>	GUILLERMO ELIECER LÓPEZ PERDOMO

### ASUNTO

Los suscritos Directivos Colegiados de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, con fundamento en lo previsto en la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, y en ejercicio de la competencia establecida en la Constitución Política de Colombia, artículos 268-5 y 271, y conforme a lo previsto en la Resolución Orgánica 6541 de 2012 y la Resolución Orgánica 748 de 2020, proceden a adicionar el Auto No. 676 que resuelve unos Recursos de Reposición contra el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2020-00043, adelantado por el detrimento patrimonial ocasionado al Universidad del Pacífico.

### ANTECEDENTE

Mediante Auto No. 039 del 06 de febrero de 2020, se apertura el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, por el presunto daño al patrimonio ocasionado a la Universidad del Pacífico, evidenciado en el trámite del proceso auditor, por la suma de ciento cincuenta millones quinientos treinta y cinco mil pesos (\$ 150.535.000).

Luego de efectuar el recaudo del acervo probatorio respectivo se procedió a emitir Auto No. 695 del 06 de octubre de 2023, se imputa Responsabilidad Fiscal de forma solidaria, a título

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 2 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

de culpa grave, de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, a las siguientes personas:

1. HUGO ARLEY TOBAR OTERO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 14.470.848 de Buenaventura en calidad de Rector de la Universidad del Pacífico.
2. ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.378.440 en calidad de Directora Administrativa y Financiera de la Universidad del Pacífico.
3. LILIANA VENTES PLALLONERO, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.942.570 de Cali en calidad de Contadora de la Universidad del Pacífico.

En calidad de tercero civilmente responsable LA PREVISORA S.A., identificada con el Nit. No. 860.002.400-2, al expedir la Póliza No. 3000075 de Manejo del Sector Oficial que ampara los "Delitos contra la Administración Pública-Fallos de Responsabilidad Fiscal" con vigencia desde el 14 de julio de 2015 hasta el 14 de julio de 2016.

El 11 de julio de 2023, se profiere Fallo No. 006 con Responsabilidad Fiscal, a título de culpa grave en cuantía indexada de **DOSCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIDOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS CON NOVENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$ 204.422.299,94)** y en forma solidaria, en contra de las siguientes personas:

1. HUGO ARLEY TOBAR OTERO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 14.470.848 de Buenaventura en calidad de Rector de la Universidad del Pacífico.
2. ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.378.440 en calidad de Directora Administrativa y Financiera de la Universidad del Pacífico.
3. LILIANA VENTES PLALLONERO, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.942.570 de Cali en calidad de Contadora de la Universidad del Pacífico.

DECLARAR que la ASEGURADORA LA PREVISORA S.A. no es tercero civilmente responsable ordenándose su desvinculación.

Notificados de la siguiente forma:

1. HUGO ARLEY TOBAR OTERO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 14.470.848 de Buenaventura en calidad de Rector de la Universidad del Pacífico, personalmente a través de su apoderada de confianza Samara Paola Palacios García, el 11 de julio de 2023.
2. ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.378.440 en calidad de Directora Administrativa y Financiera de la Universidad del Pacífico, personalmente por correo electrónico autorizado el 01 de agosto de 2023, y a su apoderada de confianza Elizabeth Narvéez de Rivadeneira por Aviso No. 237-2023 del 28 de agosto de 2023.
3. LILIANA VENTES PLALLONERO, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.942.570 de Cali en calidad de Contadora de la Universidad del Pacífico, por Aviso No. 233 del 16 de agosto de 2023 y personalmente por correo electrónico autorizado a su apoderado de oficio Andrés Valencia Ortiz, el 01 de agosto de 2023.

LA PREVISORA SEGUROS, identificada con el Nit. No. 860.002.400-2, personalmente por correo electrónico autorizado a su apoderado de confianza Gustavo Alberto Herrera Ávila, el 01 de agosto de 2023.

**Dentro del término legal presento recurso de reposición Samara Paola Palacios García apoderada de confianza de Hugo Arley Tobar Otero, radicado 2023E0148035 del 17 de agosto de 2023.**

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 3 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

**DENTRO DEL TÉRMINO LEGAL SEÑALADO NO SE PRESENTÓ RECURSO DE REPOSICIÓN POR LAS RESPONSABLES FISCALES:**

1. ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.378.440 en calidad de Directora Administrativa y Financiera de la Universidad del Pacífico, personalmente por correo electrónico autorizado el 01 de agosto de 2023. Mediante radicado No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023, Elizabeth Mercedes Narváez de Rivadeneira apoderada de la Responsable Fiscal Ana Dolores Moreno Martínez, interpone recurso de reposición contra el Fallo No. 006, y mediante radicados No. 2023ER0169767, No. 2023ER0169782 y No. 2023ER0169794 del 15 de septiembre de 2023, da alcance recurso de reposición.
2. LILIANA VENTES PLALLONERO, identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.942.570 de Cali en calidad de Contadora de la Universidad del Pacífico, por Aviso No. 233 del 16 de agosto de 2023 y personalmente por correo electrónico autorizado a su apoderado de oficio Andrés Valencia Ortiz, el 01 de agosto de 2023.

**Del término para interponer recursos**

El Fallo No. 006 Con Responsabilidad Fiscal del 11 de julio de 2023, en el “**RESUELVE**”, señala:

“**CUARTO:** **RECURSOS.** *Contra la presente providencia procede el recurso de reposición ante este Cuerpo Colegiado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 610 de 2000 y los artículos 74 y siguientes de la ley 1437 de 2011, el cual debe ser interpuesto dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia en la dirección del pie de página. (Subrayado, negrilla y cursiva fuera de texto)*

En atención a lo dispuesto en la Ley 610 de 2000:

“**Artículo 55. Notificación del fallo.** *La providencia que decida el proceso de responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo y contra ella proceden los recursos allí señalados, interpuestos y debidamente sustentados por quienes tengan interés jurídico, ante los funcionarios competentes.*

**Artículo 56. Ejecutoriedad de las providencias.** *Las providencias quedarán ejecutoriadas:*

1. *Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.*
2. *Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.*
3. *Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido”.*

Mediante Auto No. 676 del 13 de octubre de 2023, se resuelven los recursos de reposición contra el Fallo No. 006, notificado por Estado No. 170-2023 del 19 de octubre de 2023:

“**PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO** *por extemporáneo el recurso de reposición incoado por la responsable fiscal Ana Dolores Moreno Martínez, a través de su apoderada de confianza Elizabeth Narváez de Rivadeneira en los memoriales No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023, No. 2023ER0169767, No. 2023169782 y No. 2023ER0169794 del 15 de septiembre de 2023, en contra del Fallo No. 006 Con Responsabilidad Fiscal del 11 de Julio de 2023.*

**SEGUNDO: NO REPONER** *ante los argumentos expuestos en el recurso de reposición incoado por el responsable fiscal Hugo Arley Tobar Murillo, a través de su apoderada de confianza Samara Paola Palacios García en el memorial No. 2023E0148035 del 17 de agosto de 2023, en contra del Fallo No. 006 Con Responsabilidad Fiscal del 11 de Julio de 2023, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Providencia.*

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 4 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

**TERCERO: NO REPONER Y EN CONSECUENCIA CONFIRMAR** en todas sus partes el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 006 del 11 de julio de 2023, emitido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2020-00043, adelantado por el detrimento patrimonial ocasionado a la UNIVERSIDAD DEL PACIFICO; de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Providencia.  
(...)"

Elizabeth Mercedes Narváez de Rivadeneira, en su condición de apoderada de confianza de la responsable fiscal Ana Dolores Moreno Martínez, en el presente proceso ordinario de responsabilidad fiscal; mediante escrito radicado No. 2023ER0198977 del 23 de octubre de 2023, presenta solicitud de "NULIDAD POR INDEBIDA NOTIFICACIÓN DEL AUTO NO. 676 MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00043".

Mediante Auto No. 713 del 30 de octubre de 2023, decide nulidad, notificado por Estado No. 177-2023, del 01 de noviembre de 2023:

"(...)

**SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL** del Auto No. 676 del 12 de octubre de 2023, por medio del cual se resuelven unos recursos de reposición, en consideración a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: TENER COMO PRESENTADO** en el término legal establecido el recurso de reposición interpuesto por Elizabeth Mercedes Narváez de Rivadeneira apoderada de la Responsable Fiscal Ana Dolores Moreno Martínez en radicado No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023.

(...)

**QUINTO. ORDENAR** al Despacho pronunciarse en providencia a proferirse una vez la presente se encuentre debidamente notificada, sobre el recurso de reposición interpuesto por Elizabeth Mercedes Narváez de Rivadeneira apoderada de la Responsable Fiscal Ana Dolores Moreno Martínez en radicado No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023.

(...)"

En atención a lo ordenado en el Auto No. 713, esta instancia procederá a resolver el recurso de reposición interpuesto por Ana Dolores Moreno Martínez en radicado No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023 y los radicados No. 2023ER0169767, No. 2023ER0169782 y No. 2023ER0169794 del 15 de septiembre de 2023, da alcance recurso de reposición, así como el radicado 2024ER0006861 del 17 de enero de 2024.

## ASUNTO A RESOLVER

De acuerdo al artículo 110 de la Ley 1474 de 2011 "Será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada."

La instancia fue determinada en el Auto de Imputación No. 695 del 06 de octubre de 2022, (Página 33) y se concluyó que el presente Proceso era de **única instancia**. Por lo anterior, se resolverán los recursos de reposición y no procederá el trámite subsidiario del recurso de apelación en la presente actuación a resolver.

**Del recurso de reposición interpuesto por la apoderada de confianza de la responsable fiscal Ana Dolores Moreno Martínez**

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 5 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

Elizabeth Narváez de Rivadeneira en calidad de apoderada de confianza de Ana Dolores Moreno Martínez, mediante memorial No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023, "RECURSO DE REPOSICION contra FALLO 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL", presenta recurso de reposición, en memoriales No. 2023ER0169767, No. 2023ER0169782 y No. 2023ER0169794 del 15 de septiembre de 2023, solicita: "Leer detenidamente los argumentos de defensa contenidos en el escrito de recurso de reposición contra el fallo 006-2023", desarrollo del escrito de reposición y en memorial No. 2024ER0006861, solicita: "Dar alcance a los argumentos de defensa contenidos en el escrito de recurso de reposición contra el fallo 006-2023 proferido dentro del radicado PRF-2020-00043".

**Memorial No. 2023ER0157295 del 31 de agosto de 2023, "RECURSO DE REPOSICION contra FALLO 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL"**

ELIZABETH M. NARVAEZ de R., conocida de autos, apoderada de ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, - **ADMM**<sup>1</sup> - directora administrativa y financiera de la UNIVERSIDAD DEL PACIFICO, -UNPA-; de febrero a diciembre de 2016, quien, nunca fue **ORDENADORA DEL GASTO**, ni por función propia ni delegación, ni tuvo asignadas funciones contables, sino el trámite presupuesta! y financiero, sin poder de decisión ni de ejecución del erario de la UNPA, por eso, erróneamente vinculada, imputada y fulminada con este **FALLO con RF SOLIDARIA 006-2023**; carente de **objetividad e imparcialidad**, por ende, con falsa motivación, presumo que suscrito por los miembros de esa Colegiatura inducidos a error, porque no existe realizado por ella, ningún **ACTO DE GESTION FISCAL INCORRECTO**, ni **certeza probatoria** de los elementos estructurales de la acción de RF: conducta, daño ni nexo causal; en cuyas condiciones resulta ilegal este fallo de la CGR; avizorando sin lugar a duda, que este proceso es en verdad un proceso disciplinario disfrazado de PRF<sup>2</sup>, porque se sustenta en "ausencia de controles, y transcripción de una de sus funciones esenciales"; de donde resulta: falsa motivación, desvío de poder, e infracción de las normas en que debía fundarse y desatención del precedente jurisprudencial de imperativo cumplimiento, porque su motivación no se subsume en las premisas de las definiciones de **proceso de responsabilidad fiscal, gestión fiscal. ni daño**; requisitos sustanciales y procesales para su expedición por la Ley 610: arts. 1 3 5, 6, 41.1.2.3 y 53; limitando en un presunto prevaricato.

El Código Penal colombiano establece que el prevaricato por acción es un **delito** que se comete cuando un servidor público dicta una resolución **injusta a sabiendas de que va en contra de la ley**, y está tipificado en el artículo 413 del Código Penal colombiano<sup>3</sup>.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 29 que nadie podrá ser juzgado, **sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa**, ante el juez o tribunal competente y con la debida garantía de defensa. Esto significa que **cualquier actuación que vaya en contra de la ley**, como el delito de prevaricato, **será sancionada y castigada, asegurando así la legalidad y justicia en el país**.

Se busca que las leyes que regulan este delito **garanticen la imparcialidad y objetividad en el desempeño de los funcionarios públicos encargados de administrar justicia**.

Para una mejor comprensión transcribo la definición de GESTION FISCAL contenida en la Ley 610.00:

**Artículo 3°. Gestión fiscal.** Para los efectos de La presente Ley. se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de

<sup>1</sup> ANA DOLORES MORENO MARTINEZ

<sup>2</sup> Proceso de Responsabilidad fiscal

<sup>3</sup> Código Penal. Artículo 413. Prevaricato por acción. El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis puntos sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

derecho privado que **manejen o administren recursos o fondos públicos**, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

De la anterior transcripción se colige que los hechos investigados y el valor del daño de este fallo o se subsumen en ninguna de las definiciones ni de **gestión fiscal ni proceso de responsabilidad fiscal, ni en la de daño**, y solo cuando se dan sus presupuestos subsumidos en el hecho investigado existe GESTION FISCAL INCORRECTA y DAÑO y a partir de su existencia es que se inicia un PRF y de su certeza probatoria se acreditan los elementos estructurales de la acción de RF: conducta, daño y nexos causal; y se falla con RF, pero este no es el caso, porque los hechos investigados no son de GESTION FISCAL, sino un **INCUMPLIMIENTO administrativo** de la contadora de **PRESENTAR** oportunamente la declaración de la UNPA del **2015, en abril de 2016**, porque lo hizo en junio de 2016, y el verbo **presentar** no se subsume en ninguno de los relacionados en dicha definición, ni en ninguna actividad jurídica, ni tecnológica ni financiera, sino **contable** para **presentar** dicha declaración no requería afectar ni un solo peso de la UNPA, y respecto del verbo **pagar** lo ejerció el rector de la UNPA a favor de la DIAN por concepto de la multa e intereses pagados por la omisión de la contadora, y no fue para satisfacer su interés particular ni incumplir fines estatales ni violar los principios relacionados en dicha definición; sino por **fuerza mayor** y cumpliendo su función de ordenador del gasto, eximente de responsabilidad, y sin la existencia de GESTION FISCAL es imposible fallar con RF y menos solidaria contra mi mandante, por hechos que no de su autoría ni participación, directa ni indirecta.

En efecto, por lo anterior afirmo que este PRF se adelantó contra mi mandante disfrazado de proceso disciplinario, porque los hechos investigados no se subsumen en la definición del PRF (Art. 1 Ley 610.00), por eso no procedía contra mi mandante ni su apertura ni vinculación, porque no existe GESTION FISCAL, según el fundamento jurídico del numeral 5 del artículo 268 Supra, según el cual los contralores tienen la atribución de establecer la responsabilidad que se **DERIVE DE LA GESTION FISCAL**, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso y, recaudar su monto, y, resulta que de los hechos investigados no se deriva gestión fiscal, ni actividades jurídicas, ni tecnológicas ni presupuestales, **sino técnico-contables de la contadora de la UNPA de esa época enmarcada en una irregularidad administrativa**. Transcribo dicha definición:

**Artículo 1°. Definición.** 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. (Cursivas y negrillas fuera de texto)

Denota lo anterior, confusión de la CGR y dificultad de entendimiento y experticia para dilucidar con objetividad e imparcialidad que los hechos reportados e investigados no son de GESTION FISCAL, en cuyo caso, resulta un fallo con RF producto de debilidad interpretativa y conceptual, misma a la que se refirió el ex contralor general de la República, FELIPE CORDOBA LARRARTE, cuando anunció una gran reforma al Control Fiscal en Colombia, e hizo un llamado de atención afirmando, sobre el caso que nos ocupa:

"En Colombia existe una figura legal que le causa más de un dolor de cabeza a los funcionarios públicos porque **no la entienden** y muchas veces **no le dan para aplicar correctamente**. Esta norma es el **GESTOR FISCAL**.

**Equivocadamente**, la mayoría de los empleados públicos de la Contraloría General de la Nación **entienden como Gestor Fiscal a cualquier ciudadano colombiano** que reciba dineros públicos, ósea, provenientes del Estado.

...

Con esa determinación **han afectado y siguen afectados a muchos (que no deberían ser objeto de investigación por la Contraloría debido a la falta de competencia)** con las largas investigaciones que al

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

final 4 se caen por falta de valor jurídico, pues la jurisprudencia al respeto sobre quien es **GESTOR FISCAL** en nuestro país es amplio y está definida por el Consejo de Estado y la misma Corte Constitucional.

**Son muchos los daños que producen las malas decisiones de la Contraloría**, los cuales pueden ir desde la quiebra total de las personas o empresas **ACUSADAS FALSAMENTE de ser GESTORES FISCALES**, investigaciones contra estos en la Fiscalía y hasta bloqueos financieros o embargos en la DIAN.

Dichos perjuicios a los particulares se reducen luego en millonarias demandas administrativas y civiles contra la Contraloría General de la República, pero en últimas es la ciudadanía la que paga con sus impuestos estas condenas contra la Nación.

Este caso, es uno más a los que remite el citado ex Contralor, por eso presumo que la CGR (cuerpo colegiado) fue inducido a error al suscribir este fallo con RF solidaria contra mi mandante, porque su motivación hace parecer **actividades técnico-contables** como de **GESTION FISCAL** y a ella como **gestora fiscal**, sin serlo, ni existir probado dolo ni culpa grave; en tales condiciones resulta este fallo 006-23, carente de experticia, lógica, imparcialidad y objetividad, porque subjetivamente la CGR le impone el pago solidario \$ 204.422.299,94, sin los hechos investigados ser de su autoría ni participación directa ni indirecta, ni haber ejecutado ni un peso de ese valor de la UNPA, ni causado ningún perjuicio, y entonces, porque debe resarcirle dicho valor?, motivación falsa que violenta el objeto de la RF, según el Art. 4 Ley 610, que reza:

**Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal.** La responsabilidad fiscal tiene por objeto el **resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público** como consecuencia de la conducta **dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal** mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el **perjuicio sufrido** por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de La gestión fiscal.

Viene al caso citar el siguiente pronunciamiento del Consejo de Estado -Sala de Consulta y Servicio Civil que enseña que las consecuencias de las certificaciones contables, como es el caso de la declaración de la UNPA de 2015, no es un ACTO DE GESTION. Transcribo:

#### **CONSEJO DE ESTADO<sup>4</sup>**

"Consecuencias de la **certificación contable**. La información contable que emite un **representante legal** de un organismo público, la cual es certificado por **contador público**, no **CONSTITUYE ACTUACIÓN QUE INCLUYA EJERCICIO FISCAL DE LA ADMINISTRACIÓN** de la cual pueda derivarse **GESTION FISCAL** que genere **responsabilidad de esta naturaleza, o sea fiscal**". (Negritas fuera de texto)

También me remito al criterio orientador de la Corte Constitucional:

#### **"SENTENCIA C-1174-2006**

#### **CONTROL FISCAL-Sujetos sobre los cuales se ejerce**

En cuanto a los sujetos sobre los cuales se ejerce la **vigilancia fiscal**, cabe mencionar, que independiente de la naturaleza pública o privada, o de sus funciones, o de su régimen ordinario o especial, los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación quedan sujetos al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República, **por supuesto circunscrito a la gestión fiscal realizada**. Por lo que es claro, que el artículo 267 de la Constitución. al disponer que la Contraloría General de la República vigila **la gestión fiscal de la administración** y de los particulares o entidades **que manejen fondos o bienes de la nación. sin excepción alguna**, consagra una **cláusula general de competencia** para esta entidad. a fa cual se le encomendó, **de manera exclusiva y excluyente, la función pública de control fiscal**. (Cursivas, negritas y Resaltados fuera de texto)

Hechas las anteriores precisiones, a continuación, relaciono los puntos sobre los que sustentan estos argumentos de este recurso:

<sup>4</sup> ESTADOS CONTABLES. Responsabilidad de los Representantes Legales de las entidades públicas que los presenta, y de los contadores públicos que los certifican. Consejero Ponente: Dr. Luis Camilo Osario Isaza. Providencia julio 31 de 1997 (Publicación autorizada el 14 de agosto de 1997). Providencia: Consulta 973.

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

**1. INCOMPETENCIA DE LA CGR EN ESTE CASO CONTRA ADMM.**

*Este argumento tiene sustento en que la CGR tiene asignada por la Constitución Política una **cláusula general de competencia**, a la cual se le encomendó, de manera exclusiva y excluyente, la **función pública de control fiscal**, según en el ARTICULO 267, <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019, cuyo nuevo texto es el siguiente: La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contrataría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos ..." (resaltado y cursivas fuera de texto)*

*Bajo los anteriores parámetros constitucionales la competencia de la CGR está condicionada legalmente para vincular, imputar y fallar contra servidores públicos que bajo la existencia probada e individualizada de **GESTION FISCAL INCORRECTA**, juicio extraído del artículo 3º de la Ley 610, que recae exclusivamente sobre quienes **manejen fondos o bienes públicos**, y los hechos investigados no se ciñen a esa definición, porque ADMM no manejo, uso, dispuso ni administró ni un peso de la UNPA, **de febrero a diciembre de 2016**, lapso durante el cual ejerció el cargo de directora administrativa y financiera; por eso, no existen actuaciones de **GESTIÓN FISCAL en su contra**, sino **omisión contable del deber funcional específico** de la contadora pública de la UNPA, por no "ELABORAR ni PRESENTAR la declaración de la UNPA" de 2015 en **abril de 2016**, fecha límite del calendario tributario de la DIAN, pues, la presentó en **junio de 2016**, extemporaneidad que generó un proceso sancionatorio administrativo de la DIAN contra la UNPA, notificado al rector de la UNPA en el **2018**, quien **pagó la MULTA E INTERESES impuestos por la DIAN**, y ni dicho incumplimiento es un ACTO DE GESTIÓN FISCAL, ni el pago de dicha multa, son de **autoría ni participación** de ADMM, porque para el 2015 cuando **se causó la información para elaborar dicha declaración**, ni para el **2018**, estaba vinculada a la UNPA, (**febrero a diciembre de 2016 estuvo vinculada a la UNPA**), por estas razones, la CGR carece de competencia, respecto de ADMM, y este fallo deviene en nulidad absoluta insanable el cual obedece a un actuar arbitrario e inconcebible a la luz del debido proceso, al hacer extensivas per se a mi mandante la omisión del deber funcional específico de la contadora y del pago a la DIAN de la multa en el 2018 cuando hacía dos años no estaba vinculada a la UNPA, por lo que sin existir contra mi mandante GESTION FISCAL, pese a los malabarismos ingentes aducidos en la motivación para adecuar dicho incumplimiento y pago en GESTION FISCAL no lo logró, sino falsa motivación del fallo, porque la verdad real y sumaria es que, la contadora era la única quien contaba con los insumos producidos por ella para presentar la declaración de 2015, en el 2016, y para ello, solo debía acreditar su número de tarjeta profesional de contador público, código de usuario, contraseña de la DIAN, y no requería de un peso del erario de la UNPA para cumplir ese deber funcional, en cuyo caso, la CGR es incompetente, respecto de ADMM a la luz del debido proceso y el articulado de la Ley 610, y no podía iniciar este PRF ni fallar en su contra, por autoría ni participación por una GESTION FISCAL fantasma, porque lo pagado por dicha multa no es producto de una gestión fiscal irregular, sino de una obligación tributaria incumplida por la contadora; por lo que el trámite de este PRF de la CGR sin competencia contra de ADMM, deviene en nulidad y debe ser revocado, pues, no debe pagar a la UNPA ni un solo peso de lo no debido sobre \$ 204.422.299,94 por concepto de hechos que no son de competencia de la CGR sino de otras acciones.*

**2. INEXISTENCIA DE HECHOS EN LA MOTIVACION DE LOS FUNDAMENTOS DE HECHO DEL FALLO 006-2023, CONTRA ADMM. TRASCRIBO:**

*"El reproche del equipo auditor versa sobre el **incumplimiento de las obligaciones tributarias** a cargo de la Universidad del Pacífico (en adelante UNPA) en tiempo, lo que **ocasionó sanciones y pago de intereses moratorios**.*

*El equipo auditor verificó los **pagos realizados por la UNPA observando que se presentaron declaraciones tributarias inoportunamente**, lo que generó erogaciones por valores de \$ 253.693.888 por concepto de sanciones y \$ 76.086.046 por intereses de mora, para un total de \$ 329. 779.934 de dineros públicos pagados debido a dicho pago tardío.*

*El presente proceso se inicia por el **dinero erogado con el comprobante de pago No. 822 que se expidió con concepto "pago inicial correspondiente a sanción impuesta por la DIAN sobre impuesto NIF"**. El pago se efectuó por valor de \$150.535.000. (Negrillas fuera de texto)*

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

Adviértase de la transcripción anterior que los **FUNDAMENTOS DE HECHO** parte integral de la motivación del fallo 006 de 2023, en la etapa final de su trámite, sigue apoyada en el reporte del equipo auditor; sin sustentar con un resumen sucinto las conclusiones del trámite procesal de las etapas anteriores, ni que los hechos reportados resultaron de **GESTION FISCAL o no**, ni la individualización de los sujetos con calidad o no de **gestores fiscales**, ni cuota de autoría o participación individualizada de los hechos que le correspondían a cada sujeto, ni de la relación de causalidad entre el comportamiento y el daño ocasionado por cada uno, producto de una **inadecuada gestión fiscal**, ni existe en dicha motivación, el por qué ADMM debe resarcir solidariamente el valor del daño; lo evidenciado de la anterior transcripción es que los hechos del hallazgo, siguen intactos desde su reporte hasta el fallo, **sin valoración en todo su contexto** como lo exige el art. 28 de la Ley 610, denotándose ausencia de una investigación integral y objetiva; porque de haberlo hecho la CGR advierte de ipso facto, que los hechos investigados no se subsumen en **GESTION FISCAL**, I. Porque el hecho generador del daño es el incumplimiento de la contadora por no presentar la declaración de la UNPA a la DIAN, el **12 de abril de 2016** sino el **9 junio de 2016 y 2.**, el valor del daño es el pago de la multa e intereses moratorios del rector de la UNPA a la DIAN, que no es acto de gestión fiscal incorrecto, sino el cumplimiento de una actividad contable, de donde resulta **LA INCOMPETENCIA DE LA CGR**, porque ni la extemporaneidad ni el pago a la DIAN, son **ACTOS DE GESTION FISCAL**, y mi mandante cuando el rector pago a la DIAN el valor de la multa e intereses en el 2018, no estaba vinculada hacía dos años a la UNPA.

## 1. PRIMER HECHO INVESTIGADO.

### **FUNCION DE PRESENTAR Y ELABORAR LA DECLARACIÓN DE LA UNPA ANTE LA DIAN**

1.1. La función de **elaborar** la declaración de la UNPA ante la DIAN es una actividad **técnico-contable ESPECIFICA**, de cumplimiento exclusivo de la contadora de la UNPA, y esta actividad es administrativa **NO DE GESTIÓN FISCAL**. (Ver enseñanzas del Consejo de Estado)

El verbo rector de dicha **función contable: ELABORAR** no se subsume en ninguno de verbos relacionados en la definición de gestión fiscal (Art. 3º Ley 610), porque, para el cumplimiento de dicha función no se **maneja, administra, usa dispone ni paga nada con los dineros de la UNPA**; solo la contadora utiliza su título profesional, conocimiento, experticia, ética profesional y recaudar información y documentación **contable**, por tanto, **SIN MANEJO DE DINEROS PÚBLICOS** para elaborar la declaración **no existe GESTION FISCAL en este hecho**.

El incumplimiento de **presentar** oportunamente la declaración de la UNPA del 2015, el **12 de abril de 2016**, fecha límite del calendario tributario de la DIAN, y hacerlo **en junio de 2016**; no es actuación de **GESTION FISCAL**, porque el verbo **PRESENTAR**, no se subsume en ninguno de los verbos de la definición de **GESTION FISCAL**, acontecer que acarrea proceso disciplinario no de RF porque su ejercicio no requiere manejo de recursos públicos, sino de la responsabilidad de la **contadora pública** de la UNPA, por tener a su cargo dicha función **ESPECÍFICA**, que significa: **DETERMINADA, CONCRETA, DELIMITADA, DEFINIDA y fijada**, únicamente en el cargo de **contadora pública**, por su perfil y tarjeta profesional exigidos para su nombramiento y posesión, y por esa **ESPECIFICIDAD** no requería de la dirección, control, coordinación, asesoría, solidaridad, ni insumos, ni del erario ni de ningún otro funcionario de la UNPA, porque solo ella producía los registros contables de la UNPA insumos necesarios para elaborar y presentar oportunamente dicha declaración; actividades que **no son de GESTION FISCAL, sino contables-administrativas** y por su omisión, solo ella debe acarrear con las consecuencias de su omisión. (Ver enseñanzas del Consejo de Estado)

1.2. **ANA DOLORES MORENO MARTINEZ**, para el 2018, hacía dos años no estaba vinculada a la UNPA, calenda en la cual el rector pago a la DIAN el valor de la multa e intereses por el citado incumplimiento del deber funcional de la contadora, lo que denota que ni siquiera los hechos reportados e investigados fueron objeto de **DELIMITACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR**, yerro de procedimiento que incide en la falsa motivación de este fallo 006-2023, en su contra.

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 10 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

### Consejo de Estado -Sala de Consulta y Servicio Civil<sup>5</sup>

“ ...

Como consecuencia de lo anterior, la responsabilidad fiscal se deriva del control fiscal, el cual a su vez recae sobre la labor fiscal de la administración (o de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Estado) y desde luego, todas las entidades enunciadas lo hacen y su representante legal ejerce las funciones de gestión tanto administrativas como fiscal.

Pero en el caso de la consulta, se trata no de verificar si la actuación de quienes son ordenadores del gasto, o tienen funciones de manejo, son objeto de control fiscal, porque la respuesta es positiva, sino el evento preciso de estos servidores **actuando en cumplimiento de funciones administrativas**, consistentes en el ejercicio de la **actividad técnico-contable** y en **certificar el resultado de las operaciones con la presentación de los estados contables**. En este caso, al contrario, la respuesta es negativa porque **únicamente** están cumpliendo un **deber de carácter administrativo**. (Cursivas, negrillas y subrayas fuera de texto)

### CORTE CONSTITUCIONAL

La reciente jurisprudencia de la CC en este pronunciamiento remite a los particulares, pero también tiene alcance sobre los servidores públicos que no realizan gestión fiscal ni son gestores fiscales.

**RESPONSABILIDAD FISCAL DE PARTICULARES QUE OCASIONEN DAÑOS AL PATRIMONIO PÚBLICO CUANDO NO REALIZAN GESTIÓN FISCAL**-Excede facultades atribuidas a la Contraloría General de la República y demás órganos de vigilancia y control fiscal

(. . .) prever que los particulares son responsables fiscales cuando, sin tener la calidad de gestores fiscales y por lo tanto sin realizar gestión fiscal alguna, participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de daños al patrimonio público, especialmente cuando con su acción dolosa o gravemente culposa ocasionen daños a los bienes públicos, inmuebles o muebles, **desborda la esfera de la vigilancia y el control fiscal y no permite en consecuencia deducir responsabilidad fiscal**, so pena de violar los artículos 4, 119, 267, 268-5 y 272 de la Constitución Política.

### PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Derivación del ejercicio de una gestión fiscal

(. . .) de conformidad con lo previsto en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución, y las normas que los desarrollan como el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 y los límites previstos en el artículo 4 de esa misma Ley, **la gestión fiscal es la que juega un papel preponderante para efectos de establecer o deducir responsabilidad fiscal en los procesos de naturaleza administrativa que adelantan las Contralorías General de la República y territoriales o la Auditoría General de la República**. En otros términos, sin **gestión fiscal** resultante de una habilitación legal, administrativa o contractual, **no puede deducirse responsabilidad fiscal**. (Cursivas, negrillas y subraya fuera de texto)

**CONCLUSION DE ESTE PRIMER PUNTO:** La omisión de elaborar y presentar la declaración de la UNPA a la DIAN, no es actividad de GESTION FISCAL, sino administrativa técnico-contable, y no genera Responsabilidad Fiscal, sin embargo, la CGR extralimitándose en el ejercicio de sus funciones, respecto de ADMM, per se da categoría de gestión fiscal a "Falta de controles" y transcripción de una de sus funciones ajena al incumplimiento de la contadora y pago de la multa a la DIAN; y con ese error de valoración de los hechos administrativos-contable los hace extensivos y solidarios a mi mandante, siendo que para el 2018 mi mandante no estaba vinculada a la UNPA, y solo basto a la CGR su calidad de directora administrativa y financiera para vincularla, imputar y fallar en su contra; entre otros yerros, aceptando argumentos erróneos de la defensa de la contadora quien solicitó a la CGR solidaridad, y la aceptó desprovista de análisis, incidiendo en falsa motivación de este fallo.

<sup>5</sup> ESTADOS CONTABLES. Responsabilidad de los Representantes Legales de las entidades públicas que los presenta, y de los contadores públicos que los certifican. Consejero Ponente: Dr. Luis Camilo Osorio Isaza. Providencia julio 31 de 1997 (Publicación autorizada el 14 de agosto de 1997). Providencia: Consulta 973.

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 11 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

## 2. SEGUNDO HECHO INVESTIGADO

### **IMPOSICION DE MULTA A LA UNPA POR LA DIAN POR OMISION DE LA CONTADORA DE PRESENTAR EL 12 DE ABRIL DE 2016 LA DECLARACIÓN DE LA UNPA.**

Este segundo hecho se encuentra probado en el expediente no es de autoría de mi mandante, sino remitido a que **la DIAN impuso multa y pago de intereses moratorios a la UNPA**, a través de un proceso administrativo tributario y formuló cargos, por lo que, el rector de la UNPA al ser notificado como su representante legal, pagó, **hecho que**, que no se subsume en la definición de GESTION FISCAL, porque dicho pago no es por consecuencia de una GESTION FISCAL irregular de su autoría sino de un incumplimiento administrativo contable que no genera proceso de Responsabilidad Fiscal.

### **CONSEJO DE ESTADO-SALA DE CONSULTA CIVIL<sup>6</sup>**

“...  
En conclusión, la **presentación** por el representante legal y la **certificación** que de los estados financieros de una entidad pública que hace **un contador**, **NO SE ENMARCAN DENTRO DE LAS FUNCIONES DE GESTION FISCAL**, ni hacen parte de las actividades descritas por el Estatuto Orgánico de Presupuesto como susceptibles de generar **RESPONSABILIDAD FISCAL**: por tanto, dichas actuaciones **no pueden generar este tipo de responsabilidad**”. (Cursivas y negrillas son mías)

## 3. HECHO.

### **PAGO DE LA MULTA E INTERESES POR LA UNPA A LA DIAN.**

La DIAN producto de la omisión de la contadora de la UNPA de presentar la declaración de 2015, oportunamente el **12 de abril 2016**, inicio un proceso administrativo sancionatorio, formuló cargos e impuso multa y pago de intereses contra la UNPA, notifico al rector, este aceptó los cargos y pagó el valor de la multa e intereses en el 2018, para acogerse a la rebaja de intereses y evitar mayor perjuicio al erario de la UNPA, producto de la omisión de la contadora, hecho en el que no intervino ADMM porque ni en el 2015 calenda de la causación de la declaración del 2015 ni en el 2018 año pago de la multa, estaba vinculada a la UNPA, sino de febrero a diciembre de 2016.

El hecho de **PAGAR** el rector de la UNPA la multa e intereses moratorias, a la DIAN, no se adecua a GESTION FISCAL INCORRECTA, sino al **deber funcional administrativo específico** del ordenador del gasto, porque **SI O SI** debía pagar esa obligación tributaria, no tenía otra opción administrativa y lo hizo **sin culpa**, amparado en los eximentes de responsabilidad de **fuerza mayor y en cumplimiento de un deber funcional**; compelido a disponer de los recursos de la UNPA para pagar el daño antijurídico (ilicitud sustancial) de responsabilidad disciplinaria de la contadora; ya que, en caso de no pagar se tornaba más gravoso el valor del daño contra el erario de la UNPA; y dicho acontecer, ni es gestión fiscal ni puede hacerse extensivo per se a mi mandante, ya que para el 2018 cuando el rector **pago** a la DIAN el valor de la multa, mi mandante no estaba vinculada a la UNPA, por eso no intervino ni participó de su decisión, única y exclusiva del rector, por ser el único ordenador del gasto en la UNPA.

### **CONSEJO DE ESTADO<sup>7</sup>.**

"... Por ello, por tanto, los representantes legales de las entidades públicas, como el contador público que certifica sus actuaciones en materia contable, son objeto del mismo examen, respecto a la **función específica** que cumplen y de los dos se predica idéntica conclusión de que **no se DESPRENDE GESTIÓN FISCAL por**

<sup>6</sup> ESTADOS CONTABLES. Responsabilidad de los Representantes Legales de las entidades públicas que los presenta, y de los contadores públicos que los certifican. Consejero Ponente: Dr. Luis Camilo Osorio Isaza. Providencia julio 31 de 1997 (Publicación autorizada el 14 de agosto de 1997). Providencia: Consulta 973.

<sup>7</sup> ESTADOS CONTABLES. Responsabilidad de los Representantes Legales de las entidades públicas que los presenta, y de los contadores públicos que los certifican. Consejero Ponente: Dr. Luis Camilo Osorio Isaza. Providencia julio 31 de 1997 (Publicación autorizada el 14 de agosto de 1997). Providencia: Consulta 973.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	 <b>100 AÑOS</b> <small>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</small>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
		FECHA: 25 de enero de 2024	
		PÁGINA NÚMERO:	12 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>			

*estas actuaciones y en consecuencia tampoco podría generarse responsabilidad de esta índole."*  
(Negrillas. cursivas y subrayas fuera de texto)

Del análisis de los puntos anteriores contrastados con la motivación de los FUNDAMENTOS DE HECHO del fallo; se colige que la CGR, **omitió** el requisito procesal de valorar el contenido del hallazgo previamente ante de iniciar este PRF, como lo exige el artículo 28 de la Ley 610.00, vicio de procedimiento, que no le permitió evidenciar que **ELABORAR Y PRESENTAR** la declaración de la UNPA ante la DIAN, escapa de la órbita de su competencia, por ser **función administrativa específica técnico-contable**, por tanto, no existe, respecto de mi mandante **GESTION FISCAL**, ya que la contadora para elaborar y presentar dicha declaración oportunamente no requería de ningún recurso de la UNPA; por tanto, se descarta **GESTION FISCAL**, acontecer fáctico que escapa de la competencia de la CGR.

**Dado lo anterior, la CGR omitió actuar con imparcialidad en este caso, porque optó por no valorar en todo su contexto los hechos reportados e investigados con la rigurosidad que amerita esta actuación procesal, puesto que, ninguno de los hechos investigados se subsume en GESTION FISCAL, y explico:**

- 1. INCUMPLIMIENTO DE LA CONTADORA** de elaborar y presentar oportunamente la declaración de la UNPA ante la DIAN, omisión del deber funcional que no es de responsabilidad fiscal, porque para cumplir dicho deber funcional no requería afectar ningún valor del erario de la UNPA, ni pago de ningún tributo como erróneamente lo asume la CGR.
- 2. IMPOSICION DE MULTA E INTERESES POR LA DIAN A LA UNPA**, como consecuencia de la omisión del deber funcional y competencia laboral **ESPECÍFICA**, de la contadora asignado por el Manual de Funciones; **solo contadora pública**, por la **ESPECIFICIDAD** de su función debe acarrear con consecuencias jurídicas respectivas, no mi mandante, que no manejo, ni administro ni un peso de la UNPA por este concepto ni ningún otro, ni la función de la contadora dependía de mi mandante.
- 3. PAGO DEL RECTOR DE LA UNPA A LA DIAN, no es un acto de gestión fiscal inadecuado, porque pago en representación institucional de la UNPA como representante legal y ordenador del gasto, actuó sin culpa y amparado en los eximentes de responsabilidad fiscal de fuerza mayor y cumplimiento de un deber funcional.** Porque, así no hubiera estado vinculado a la UNPA el rector para la fecha del incumplimiento en el 2016 debía asumir dicho pago porque la multa impuesta por la DIAN no fue expedida a título personal de ningún funcionario de la UNPA, sino a título institucional, y solo respondía en este caso el rector por ostentar la representación legal de la UNPA.

### **Consejo de Estado<sup>8</sup>**

"En conclusión, la presentación por el representante legal y la certificación que de los estados financieros de una entidad pública haga un contador, NO SE ENMARCAN EN LAS FUNCIONES DE GESTION FISCAL. NI HACEN PARTE DE LAS ACTIVIDADES DESCRITAS POR EL ESTATUTO ORGANICO DE PRESUPUESTO como susceptibles de generar RESPONSABILIDAD FISCAL: por tanto, dichas actuaciones no pueden generar este tipo de responsabilidad".

Así las cosas, la motivación del FALLO 006-23, contra mi mandante resulta ausente de valoración fáctica, jurídica, probatoria que limita en arbitrariedad y falsedad, porque corresponde a una valoración caprichosa de los hechos reportados y pruebas recaudadas, desprovista de objetividad e imparcialidad, dado que sin valorar los hechos, normas que regulan la materia, pruebas, y carencia total de ACTOS DE GESTION FISCAL IRREGULARES; ni delimitar circunstancias de tiempo, modo y lugar; no procedía iniciar, imputar ni fallar contra ADMM, dado que el fallo carece de los requisitos ínsitos de los elementos sustanciales, estructurales y procedimentales de un PRF según el

<sup>8</sup> ESTADOS CONTABLES. Responsabilidad de los Representantes Legales de las entidades públicas que los presenta, y de los contadores públicos que los certifican. Consejero Ponente: Dr. Luis Camilo Osorio Isaza. Providencia julio 31 de 1997 (Publicación autorizada el 14 de agosto de 1997). Providencia: Consulta 973.

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 13 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

articulado de la Ley 610.00: **1, 3, 4, 26, 28, 41.2.3 y 53**, cuya omisión deviene en **incompetencia de la CGR**, que genera nulidad absoluta, propuesta oportunamente y desestimada, en relación con mi mandate; quedando en estado de indefensión por una valoración caprichosa y arbitraria de los hechos reportados, desvío de poder e infracción a las normas que debía fundarse la CGR.

### CONSEJO DE ESTADO- SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL<sup>9</sup>

“Una contraloría puede formular observaciones a la información presentada por el representante legal de una entidad pública, certificada por el **correspondiente contador**, cuando los respectivos informes contables, no reflejan razonablemente el resultado de las operaciones ni los cambios de la situación financiera de la entidad o si con ellos se evita realizar cualquier inferencia lógica o prueba de auditoría para verificar su **validez sin que por ello pueda abrir proceso de responsabilidad fiscal**. (Las negrillas son mías)

#### Sentencia T-055-21

#### DEFECTO FACTICO-Configuración

El defecto fáctico se configura en cualquiera de siguientes casos: (i) Existencia de una omisión en el decreto de pruebas que eran necesarias en el proceso; (ii) Existencia de una valoración caprichosa y arbitraria de las pruebas recaudadas y (iii) **No valoración del material probatorio en forma íntegra**. (Resaltado fuera de texto)

#### 4. **INEXISTENCIA DE HECHOS y ACTOS DE GESTION FISCAL INCORRECTOS REALIZADOS POR ADMM, EN LA MOTIVACION DE LOS FUNDAMENTOS DE HECHO DEL FALLO 006-2023 CON RF.**

En el acápite FUNDAMENTOS DE HECHO del fallo del asunto, no **existe UNO SOLO**, ni ningún **ACTO DE GESTION FISCAL INADECUADO** realizado por mi mandante, pues su nombre no existe ni buscándolo con lupa; por eso, pregunto ¿Cómo la CGR sin existir el requisito sine quom sustancial de **gestión fiscal**, ni estar vinculada mí mandante a la UNPA en el 2018, la catapultó con este fallo con RF solidaria? La respuesta es con ninguno, aflorando vía de hecho, arbitrariedad, subjetividad, ya que siendo, como en verdad lo es que, la motivación de este acápite se limita a transcribir el informe del hallazgo: **INCUMPLIMIENTO** a cargo de la contadora de la UNPA de **ELABORAR Y PRESENTAR** en el 2016 la declaración de la UNPA ante la DIAN, y resulta que esta omisión obedece a una función **técnico-contable específica y administrativa** y no es de **GESTION FISCAL**, por eso, nunca a la luz de las garantías del derecho al debido proceso y del articulado de la LEY 61 O que gobierna procesalmente el trámite de un PRF, debió nacer a la vida jurídica este radicado y fallo contra mi mandante.

Ahora bien, tampoco existe gestión fiscal contra mi mandante, por la **IMPOSICION de multa e intereses moratorios impuestos por la DIAN a la UNPA**, pues, **corresponde** a una actuación tributaria, autónoma, específica e independiente de competencia de la DIAN, totalmente ajena a **GESTION FISCAL**, y respecto del pago de dicha multa por el rector de la UNPA a la DIAN, no participó porque para el 2018 no estaba vinculada a la DIAN, ni tampoco, es un **ACTO DE GESTION FISCAL**, porque no obedeció a la arbitrariedad del rector para favorecer su interés particular para cubrir actos de gestión fiscal incorrectos suyos, sino forzado como representante legal y ordenador del gasto de la UNPA, pago ejecutado institucionalmente sin culpa y amparado bajo los referidos eximente de responsabilidad, porque si no cumplía hacía más gravoso el valor del daño; este análisis escapo del entendimiento y raciocinio de la CGR (autores de este fallo), porque se advierte a leguas que se eludió el mandato procesal del artículo 28 de la Ley 610<sup>10</sup>, mismo que exige que

<sup>9</sup> ESTADOS CONTABLES. Responsabilidad de los Representantes Legales de las entidades públicas que los presenta, y de los contadores públicos que los certifican. Consejero Ponente: Dr. Luis Camilo Osorio Isaza. Providencia julio 31 de 1997 (Publicación autorizada el 14 de agosto de 1997). Providencia: Consulta 973.

<sup>10</sup> Ley 610.00 Artículo 28. Pruebas trasladadas Las pruebas obrantes válidamente en un proceso judicial, de responsabilidad fiscal, administrativo o disciplinario, podrán trasladarse en copia o fotocopia al proceso de

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	14 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>		

los hallazgos encontrados en las auditorias deben ser apreciados conforme las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio, y que solo tendrán validez probatoria dentro del PRF los hallazgos, siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley, y este no es ese caso, porque mi mandante no fue gestora fiscal en este caso, porque nunca manejo un peso de la UNPA, ni en este caso ni en ninguno.

Ahora bien, la lectura de la motivación de este acápite del fallo refleja que la CGR sin apreciar el hallazgo en todo su contexto, optó por adoptarlo como "**plena prueba**" sin serlo, incidiendo negativamente en el trámite procesal de las etapas de este PRF hasta este fallo, permitiéndole pasar por alto a la CGR su incompetencia respecto de ADMM, por las razones antes explicadas; además, de adherirse subjetivamente a la solicitud del apoderado de la contadora que clamó en la versión de su representada solidaridad por los hechos de aquella y la CGR lo aceptó: "Este Despacho comparte lo manifestado por el apoderado de oficio de Ventas Plallonero, ..." siendo que, no cabe ninguna solidaridad dado que los hechos reportados son **contables y específicos**, por cuya razón no son extensivos a mi mandante, y no pueden serlo porque el referido pago aconteció en el 2018 cuando ADMM no estaba vinculada a la UNPA. Por lo que la motivación bajo examen no cumple con el requisito de la Ley 610. artículo 41.2 en armonía con el 53 ibidem; no existen hechos ni gestión fiscal en su contra, sin embargo, la CGR con infracción en las normas que debía fundarse, falsa motivación y desvío de poder expide este fallo con RF solidaria contra ADMM, dado que este caso no es de gestión contractual donde las funciones y actividades del contratante, contratista, supervisor e interventor se interrelacionan, en este caso, la función contable es específica.

Es de tal pobreza argumental la motivación del acápite de los FUNDAMENTOS DE HECHO, que ni siquiera sustenta la delimitación de circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni resumen del resultado del trámite procesal de las etapas de apertura e imputación, sino que se apoya en los hechos del hallazgo; y resulta que la expedición y motivación del fallo no llega solo con ese informe, sino que, depende del resultado del trámite procesal de las etapas anteriores, en cuyo caso, se viola el derecho a la defensa a mi mandante, porque se pregunta, ¿sin hechos ni actos de gestión fiscal irregular ni estar vinculada en el 2018, por qué debe responder solidariamente por la omisión de un deber funcional administrativo **específico** contable y tributario?; de allí que incide la omisión procedimental de valorar suficientemente el acontecer fáctico porque de su existencia probada se acredita conducta, daño y nexos causal, y en este acápite del fallo no existe ni un solo hecho contra ADMM.

### 3.1. INEXISTENCIA DEL EJERCICIO DE LA SUBSUNCION TIPICA.

La CGR omitió incluir como parte fundamental para sustentar la motivación de este fallo, contra mi mandante, el ejercicio de subsunción típica de los hechos, la conducta, la competencia, etc., sobre las normas aplicables, actividad procesal necesaria para determinar si los hechos reportados o conducta se encuadraban bajo las prescripciones legales que regulan la materia (Ley 610); trámite ineludible para sustentar la legalidad del fallo impuesto; omisión que impidió a la CGR dilucidar los hechos y estructuración de este fallo conforme a Derecho y en estas condiciones deviene en falsa motivación que conlleva causal de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

### 3.2. Consejo de Estado<sup>11</sup>

"Cualquier decisión sancionatoria de las autoridades en aplicación de la ley **debe incluir**, como parte fundamental de **su motivación**, un proceso de **subsunción típica de la conducta** de la persona procesada **bajo la norma sancionatoria aplicable**. El **proceso de subsunción típica** -o adecuación típica- de la conducta, entendido como la secuencia lógica expresa de razonamiento jurídico encaminada a determinar si

responsabilidad fiscal y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio. Los hallazgos encontrados en las auditorias fiscales tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal, siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley.

<sup>11</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A". Consejero Ponente: Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Actor: ORLANDO ANTONIO DURANGO ORTEGA Demandado: LA NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA - FUERZA AÉREA COLOMBIANA

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	 <small>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</small>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
		FECHA: 25 de enero de 2024	
		PÁGINA NÚMERO:	15 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>			

una determinada **realidad fáctica encuadra bajo las definiciones y prescripciones establecidas en la ley escrita**, es uno de las piezas indispensables de todo acto que manifieste el poder represor del Estado, y por lo mismo uno de los prerrequisitos necesarios de lo **legalidad** y **juridicidad** de toda sanción. **La subsunción típica es, en suma, uno de los pasos indispensables en el proceso de aplicación de la ley, cuya omisión o indebida realización impiden la estructuración de un acto jurídico sancionatorio conforme a Derecho y le hacen derivar en una vía de hecho de la autoridad.** (Negritas fuera de texto)

Suficiente ilustración que no requiere de más explicaciones que las antes dadas la motivación del fallo es falsa, respecto de mi mandante, por las omisiones procesales advertidas, que no le permitieron a la CGR percatarse que los hechos del hallazgo no son de competencia de la CGR, ni se subsumen en la definición de PRF, ni GESTION FISCAL ni DAÑO, es decir, el fallo resulta alejado del principio de legalidad por carencia de análisis y objetividad de los hechos y la prueba recaudada; limitando su actuar y decisión en el parecer del hallazgo reportado dando por ciertas sus inferencias, cuando no lo son.

### 3.3. FALSA MOTIVACIÓN DEL FALLO CONTRA ADMM

En este caso, la motivación es falsa respecto de mi mandante, porque contra en ella en ninguno de los títulos que sustentan la expedición de este fallo contenidos en el volumen de la foliatura 48 páginas, grosor que no hace verídico su contenido aunado a la ausencia del resultado del análisis conforme al criterio de la sana crítica exigido en el artículo 26 ibidem, que debe obedecer al sistema razonable de verificación en una interpretación correcta de un hecho concreto, además, La CGR debía realizar una decisión acuciosa e imparcial, tratando de alejarse los más posible de sus propias apreciaciones subjetivas.

Para aterrizar una motivación suficiente en un fallo con RF la CGR debe apoyarse en el criterio de la Sana Crítica que proviene de la antigua Grecia. Fue Aristóteles quien comienza a desarrollar esta idea (no es que Aristóteles hablara o escribiera sobre la sana crítica), el cual se encargó de estudiar la prueba con una concepción ajena a los prejuicios de la religión y de la sociedad de la época, Aristóteles examina la prueba desde su aspecto intrínseco y extrínseco, la clasifica y luego considera que está constituida por el llamado silogismo y la inducción, es decir, crea el proceso inductivo para explicar la prueba que va de lo particular para llegar a lo general.

La Sana Crítica es un sistema de valoración de prueba libre, en el cual el operador no está supeditado a normas rígidas que le señalen el alcance que debe reconocerse a aquéllas; es el conjunto de reglas establecidas para orientar la **objetividad y la actividad intelectual** en la apreciación de éstas, y una fórmula de valoración en la que se interrelacionan las reglas de **la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia**, las cuales influyen de igual forma en la autoridad como fundamento de la razón, el operador debe apreciar la prueba de acuerdo a las reglas de la Sana Crítica, y en este ejercicio procesal no se evidencia en la motivación del fallo, de ahí su falsa motivación contra ADMM, porque sin gestión fiscal, normas violada, ni pruebas en su contra resulta con fallo con R.F solidario.

Se ocasiona cuando un operador emite una providencia sin **debida motivación**. En palabras de la sentencia T-310 de 2009, este defecto implica "el incumplimiento de los servidores judiciales del deber de **dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones**, pues precisamente en esa motivación **reposa la legitimidad de su órbita funcional**. Este tipo de falencia se distingue del defecto fáctico, en cuanto no se estructura a partir de la disconformidad entre la motivación de la sentencia y su parte resolutive, sino en la **ausencia de razonamientos que sustenten lo decidido**". (las negritas son mías)

### Sentencia T-204/12

#### MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS-Fundamentos constitucionales

La motivación de los actos administrativos proviene del cumplimiento de preceptos constitucionales que garantizan que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando de esta forma la configuración de actos de abuso de poder. De esta

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 16 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

forma. le corresponde a la administración motivar sus actos y a los entes judiciales decidir si tal argumentación se ajusta o no al ordenamiento jurídico. (El resaltado es mío)

#### **4. INEXISTENCIA NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE SU VIOLACION POR PARTE DE MI MANDANTE, EN LA MOTIVACIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

*Causa perplejidad que se expida un fallo con RF en contra de mi mandante sin hechos ni actos de gestión fiscal en su contra, y tampoco, en este acápite de los FUNDAMENTOS DE DERECHO que integra este fallo objeto de este recurso, contiene normas violadas por ADMM ni el concepto de su violación lo cual tiene lógica no existen hechos contra ADMM.*

*La necesidad de motivación de este acápite del fallo no se reduce a un simple requisito formal de introducir cualquier argumentación, ni citar las normas de competencia de la CGR, no, eso no basta, pues, la Corte Constitucional ha acudido al concepto de "razón suficiente" para señalar que la motivación del acto deberá exponer los argumentos puntuales que describan de manera clara, detallada y precisa las razones jurídicas a las que acude la respectiva autoridad pública para expedir actos administrativos debidamente motivados jurídicamente. Un proceder distinto viola el sustento constitucional que da origen a la necesidad de motivar las actuaciones de la administración y convertir este requerimiento en un simple requisito inane y formal.*

*La consecuencia de este fallo deber ser producto de una gestión fiscal irregular por incumplir las leyes que dan aplicación a una sanción. Esto significa que la gestión fiscal incorrecta tiene un efecto negativo, para el infractor de las premisas de las definiciones de PRF, gestión fiscal y daño (servidor público que las infracciona), por eso, debe existir el hecho subsumido en gestión fiscal irregular y el daño causado, por el que se sanciona con fallo con RF y soportar la decisión de fallo con las normas violadas por el sujeto autor o participe de dicha gestión fiscal irregular, porque a un hecho le cabe un derecho, y su ausencia en este acápite denota orfandad de sustento jurídico del fallo 006 de 2023 contra ADMM.*

*En este estado de cosas, la motivación de los **FUNDAMENTOS DE DERECHO** del fallo 006-2023, carece de **normas violadas y el concepto de su violación, respecto** de mi mandante, y este requisito debe estar sustentado jurídicamente con la norma jurídica subsumida en la consecuencia de no cumplir la contadora con su deber funcional específico de elaborar y presentar la declaración de la UNPA en el 2016, hecho sobre el cual recae directamente la extemporaneidad, lo cual significa que su omisión tuvo un efecto, generalmente específico, para la infractora sobre las normas que regulan la materia, (contadora pública que no respeto las normas de la DIAN ni su deber funcional específico), pero la verdad real es que en este ítem, tampoco, existen normas violadas de mi mandante, porque no existen hechos en su contra, y en tales condiciones los FUNDAMENTOS DE DERECHO resulta huérfanos de motivación jurídica suficiente, omisión que viene arrastrando la CGR desde la apertura de este radicado, respecto de mi mandante, imperativo procesal exigido por el art. 41.2 y 41.3 de la Ley 610 en armonía con el 53 ibidem, orfandad jurídica y motivacional que violenta el derecho al debido proceso.*

#### **5. AUSENCIA DE MEDIOS DE PRUEBA CONTRA ADMM y DE VALORACION DE LOS RECAUDADOS EN EL EXPEDIENTE.**

*La relación de los medios de prueba de este fallo, no tiene uno solo demostrativo de gestión fiscal de que mi mandante manejo irregularmente el erario de la UNPA, y es que sin calidad de ordenadora del gasto ni haber estado en el 2018, cuando el rector pago a la DIAN la multa, es imposible que exista prueba en su contra, de ahí esta carencia, y el artículo 53 de la Ley 610, exige certeza probatoria absoluta para proferir fallo con RF, en cuyo la inexistencia de certeza probatoria contra mi mandante deviene en motivación falsa porque no es gestora fiscal ni nunca ejecutó con dineros de la UNPA ninguna gestión fiscal irregular.*

*La valoración de los medios de prueba recaudados corresponde a la actividad intelectual del Cuerpo Colegiado de la CGR que debió realizar tendiente a adquirir la convicción sobre la existencia o inexistencia de los hechos investigados, a través de la prueba desplegada en el proceso, conforme*

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	17 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>		

al criterio de la sana crítica en la búsqueda de establecer la fiabilidad de la prueba, y su valor probatorio, y la valoración conjunta e integral con los argumentos de defensa, cuya valoración es que, determina el grado de confirmación de la hipótesis, la primera como manifestación del método analítico, y la segunda, la expresión de un método holista o globalizador, dado que la finalidad a través de la valoración de los medios probatorios es producir en el funcionario competente, la convicción o certeza sobre los hechos afirmados por el hallazgo, y este ejercicio del procedimiento brilla por su ausencia.

La motivación de esta parte del fallo contiene una gruesa relación de medios de prueba, pero al igual que los anteriores títulos que integran este fallo, no contiene ninguno contra mi mandante, ni se advierte la valoración integral de dicha relación conforme al criterio de la sana crítica, (artículo 26 ibidem), y esta deficiencia valorativa probatoria la CGR la llevó erróneamente a adecuar el citado incumplimiento contable como de GESTION FISCAL INADECUADA y SOLIDARIA, sin serlo, trastocando la verdad real y probatoria PORQUE la omisión de PRESENTAR LA DECLARACION DE LA UNPA A LA DIAN, es una actividad contable administrativa como lo enseña el CONSEJO DE ESTADO, además, específica asignada en el Manual de Funciones, hecho que no se subsume en GESTION FISCAL, y no se puede hacer extensivo a terceros dicha función porque es atribuida exclusivamente a la contadora, y por esa especificidad, la contadora para presentar dicha declaración ante la DIAN, tenía solo que estar pendiente de la fecha del calendario tributario de la DIAN 2016, y acreditar su tarjeta profesional contable, y estas actividades no son concurrentes, ni accesorios, ni solidarios con las funciones de mi mandante; y esta valoración probatoria subjetiva, indudablemente incide- en la expedición irregular de este fallo; actuar que infracciona las normas en que deben sustentarse, desvío de poder y falsa motivación y como consecuencia violación al debido proceso.

#### **6. INEXISTENCIA EN EL MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES DE LA UNPA, DE FUNCIONES A CARGO DE ADMM CONTABLES Y TRIBUTARIAS:**

Respecto de mi mandante, la CGR desconoció que dentro del manual de funciones de la Directora Administrativa, no se encontraba la de liquidar, elaborar ni presentar documentos contables, ya que esto requiere un conocimiento técnico-contable específicas habilidades profesionales que no se pueden hacer extensivos per se a otros funcionarios diferentes a los cuales el Manual de Funciones y Competencias laborales no les asignó dicha función contable, por eso, el artículo 53 de la Ley 610, exige la individualizan de los hechos y de la cuota de autoría o participación que le corresponde a cada uno, en este caso, solo la contadora pública por la especificidad de su función debía y podía cumplir con presentar oportunamente dicha declaración de la UNPA ante la DIAN por eso, fue nombrada y posesionada para tal fin.

La CGR con la siguiente transcripción de una función ESENCIAL del Manual de Funciones asignada al cargo de directora administrativa y financiera, erróneamente estructuró y calificó con culpa grave la conducta de ADMM; función que no tiene nada que ver con funciones contables ni de ella PUEDE EXTRAER GESTION FISCAL ni SOLIDARIDAD. Transcribo:

"III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES 2. Dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros y humanos de la Universidad. 3. Dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia."

La **contadora pública** de la UNPA tenía a su cargo la siguiente función específica técnico-contable:

"III. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES (. . .)

10. Elaborar y presentar las Declaraciones Tributarias"

#### **7. INEXISTENCIA DE CONDUCTA GRAVEMENTE CULPOSA CONTRA ANA DOLORES MORENO M. EN SU CONDICION CONOCIDA.**

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

*Es inconcebible que la CGR califique con conducta grave a mi mandante con la transcripción e invocación de las funciones antes transcritas, sin existir ningún comportamiento irregular de su parte que se subsuma negativamente en la definición de gestión fiscal, argumentando erróneamente falta de controles, es decir, que ante la ausencia de hechos, de normas violadas y de pruebas en su contra, tuvo que hacer malabarismos equívocos para aterrizar con dicha calificación, cuando ni siquiera en el 2018 cuando se pagó la multa estaba vinculada a la DIAN, además, la contadora para presentar dicha declaración no requería de la dirección, control ni coordinación de su superior jerárquica, ni dependía de información ni documentación, ni de un peso del erario de la UNPA, sino del cumplimiento de su deber funcional específico a su cargo, porque ella era sabedora y conocedora del calendario tributario de la DIAN, del cual todos en Colombia estamos atentos para declarar renta.*

*Se encuentra probado en la foliatura del expediente, según certificación laboral que ADMM, laboró en la UNPA desde: **el 25 de febrero de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2016**, es decir, que, la contadora incumplió con presentar la declaración del **2015**, en el **2016**, y mi mandante para el **2015**, NO estaba vinculada a la DIAN, en cuyo caso la información para cumplir con dicha función se había obtenido y recaudado en el 2015, por otra parte, para la época del pago realizado a la DIAN por el rector en el **2018**, TAMPOCO estaba vinculada a la **UNPA**, ¿entonces de dónde saca la CGR gestión fiscal solidaria contra mi mandante?*

*En la pág. 30 del fallo la CGR motiva que mi mandante en su calidad de directora administrativa y financiera disponía materialmente sobre el patrimonio público de la UNPA para **PRESENTAR Y PAGAR OPORTUNAMENTE LOS TRIBUTOS A LOS QUE ESTABA OBLIGADA LA UNPA**; esta afirmación es falsa, y sorprendente la falta de entendimiento de imparcialidad de discernimiento de lógica, de valoración probatoria para afirmar semejante invención alejada totalmente de la verdad real y probatoria, ya que: 1°, mi mandante para el 2015 cuando la contadora debía recaudar la información contable para presentar la declaración en el 2016 no estaba vinculada a la UNPA, y cuando el rector de la UNPA acepto los cargos de la DIAN y pago el valor de la multa e intereses en el 2018, tampoco; 2, existe probado en el expediente que la función de **PRESENTAR** la declaración de la UNPA estaba a cargo única y exclusivamente de la contadora pública, 3°, para presentar y elaborar dicha declaración en tiempo no se requería afectar ningún recurso de la UNPA, ni pagar ningún tributo a la DIAN; el pago realizado por el rector no es ningún tributo, es el pago de la multa e intereses impuestos por la DIAN a la UNPA por el incumplimiento de la contadora; 4° No existía en el manual de funciones A CARGO de la directora administrativa y financiera ninguna función que la facultara para usar, disponer, ejecutar el erario de la UNPA, función que estaba destinada única y exclusivamente en el ordenador del gasto, por tanto, dicha afirmación es falsa, también lo es, afirmar que el cargo de directora administrativa y financiera tenía: **disposición material del pago de impuestos esté en cabeza del Director Administrativo y Financiero** Trascibo tamaño perla que desdice del tecnicismo atribuido a los órganos de control fiscal:*

*"La gestión fiscal de una persona vinculada a un proceso de responsabilidad fiscal se **concreta de dos formas**: una es la **disposición material sobre el patrimonio público** y otra es la **disposición jurídica**; en el caso bajo estudio el Director Administrativo y Financiero de la UNPA **tiene la disposición material de presentar y pagar oportunamente los tributos a los que está obligada dicha institución**, respecto del Rector de la UNPA recae una disposición jurídica, dado que este tiene un control de tutela y un control jerárquico sobre la actividad de los subordinados.*

*Reitera este Despacho que, aunque **la disposición material del pago de impuestos esté en cabeza del Director Administrativo y Financiero**, la disposición jurídica de esta obligación está en cabeza del Rector, tal como lo disponen los artículos 571 y 572 del Estatuto Tributario que al tenor disponen:*

*"Art. 571: Los contribuyentes o responsables directos del pago del tributo deberán cumplir los deberes formales señalados en la ley o en el reglamento, personalmente o por medio de sus representantes, y a falta de éstos, por el administrador del respectivo patrimonio.*

*Ar1. 572: Deben cumplir los deberes formales de sus representados, sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas: (...) c. Los gerentes, administradores y en general los representantes legales, por las personas jurídicas y sociedades de hecho. (.. .)" (Subrayado extra-texto)*



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA

FECHA: 25 de enero de 2024

PÁGINA NÚMERO: 19 de 37

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

Fíjese bien, de la anterior transcripción y de la que a continuación me remito que la CGR califica con culpa grave la conducta de ADMM, remitida a HACER EFECTIVOS CONTROLES LEGALES Y REGLAMENTARIOS al CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS de la UNPA; reproche que no es de gestión fiscal irregular subsumida negativamente en la definición de gestión fiscal; limita en falsedad y genera incertidumbre dado que, mi mandante no tenía que ejercer ningún control, dirección ni coordinación para la presentación de la declaración ante la UNPA, porque la información contable se recaudó en el 2015, y para esa fecha no estaba vinculada mi mandante, y para su presentación (abril 2016) tampoco, requería de dirección, control ni coordinación, porque solo la contadora tenía la información producida por ella, clave de usuario y contraseña de la DIAN, y la presentó en junio de 2016, incumplimiento q al parecer solo se enteró la contadora, porque no existe probado en el expediente q ella le informo de su omisión a ADMM; lo inadmisibles de la siguiente transcripción es que la CGR con los cuestionamientos de falta de controles, enmarcados en deberes disciplinarios califica la conducta de ADMM como grave y de allí resulta afirmando irrazonable e ilógicamente que según el artículo 5° de la Ley 610.00, existen los elementos fácticos para proferir fallo con GESTION FISCAL; no hay derecho que esta motivación deficiente sea el fundamento de este fallo. Para mejor comprensión transcribo:

Por lo expuesto, se atribuye responsabilidad fiscal a título de culpa grave, que no es otra que "no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las **personas negligentes** o de poca **prudencia** suelen emplear en sus negocios propios", teniendo en cuenta **la falta de diligencia y cuidado a la hora de hacer efectivos los controles legales y reglamentarios a cumplimiento de las obligaciones tributarias de la UNPA**. En este orden de ideas, considera el Despacho que **frente a la conducta desplegada por ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ se configuran los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la ley 610 de 2000**, por lo que concluye este Cuerpo colegiado **que existen los elementos fácticos para emitir un fallo con responsabilidad fiscal** en cuantía indexada de DOSCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIDOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS CON NOVENTA Y CUATRO CENTAVOS M CTE. (\$204.422.299.94)

Denótese las incoherencias en que incurre la motivación de este fallo objeto de reposición, la CGR acude a transcripciones de apartes de jurisprudencia de la Corte Constitucional, sin leer ni comprender sus enseñanzas, porque, la siguiente remite a que la esfera de la GESTION FISCAL constituye el **elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares**; cuando de establecer responsabilidad fiscal se trata, y en este caso, de parte mí mandante no existe ese elemento vinculante y determinante dado en el artículo 3° de la Ley 610.00: GESTION FISCAL, por los argumentos vertidos en precedencia, pues, por concepto de los hechos investigados no manejo ni erogó ni un peso de la UNPA, porque no era ordenadora del gasto, no era representante legal, no estaba vinculada a la UNPA en el 2018, por sustracción de materia no realizó ninguna gestión fiscal inadecuada, por eso lo afirmado por la CGR en la anterior transcripción es falso, además, no existe ningún hecho contra mi mandante en los FUNDAMENTOS DE HECHO, DE DERECHO, NI EN LAS PRUEBAS, ni en ninguna parte de la motivación, solo resulta de la subjetividad de la CGR. Transcribo: página 30 del fallo:

De igual manera y en concordancia con lo expuesto, la Corte Constitucional en Sentencia C840 de 2001. (M.P. Jaime Araujo Rentería), manifestó: " Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata.

También recurre la CGR para motivar este fallo a una transcripción de un pronunciamiento jurisprudencial del Consejo de Estado, en las mismas condiciones de lo advertido en el párrafo anterior, sin leer ni comprender lo transcrito, pues alude a la definición de **gestión fiscal**, de la cual deduce que el sujeto pasivo en un PRF es el servidor público y las personas de derecho privado que **manejen o administren recursos o fondos públicos**, cuando al realizar **GESTION FISCAL** a través de actividades económicas, jurídicas tecnologías no han dado una adecuada gestión sobre el ejercicio de los verbos rectores contenidos en dicha definición, y si la CGR hubiera entendido lo transcrito y subsumido los hechos en dicha definición y concordarlos con estas transcripciones, advierte que los hechos investigados no se subsumían en la definición de gestión fiscal, ni ADMM

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	 <b>100 AÑOS</b> <small>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</small>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
		FECHA: 25 de enero de 2024	
		PÁGINA NÚMERO:	20 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>			

fue gestora fiscal en el 2018, porque para esa época no estaba vinculada a la UNPA, y durante el lapso que ejerció dicho cargo: 2016 nunca la DIAN le notificó nada a ella, porque no era la representante legal, ni parte en ese proceso sancionatorio de la DIAN, entonces, falsa de toda falsedad la motivación por este concepto.

La motivación de este requisito estructural del fallo, resulta carente de veracidad probatoria y análisis objetivo e integral de los medios de prueba, pues, en la acción de RF la modalidad de la culpa no resulta de la sola transcripción de una función al cargo de directora administrativa y financiera, ni falta por falta de controles, sino que derivaría en este caso, si hubiera **manejado, administrado, dispuesto incorrectamente de recursos públicos, (gestión fiscal)** de la UNPA con conocimiento y comprensión realizado intencionadamente con actos tendientes a afectar el erario de la UNPA, y este no es el caso, porque los hechos probados son de autoría de la contadora y respecto del incumplimiento de su FUNCION CONTABLE ESPECIFICA dentro de la fecha fijada por el calendario tributario de la DIAN, no requería de ningún, dirección ni coordinación ni de un peso de la UNPA, sino de su profesión de contadora pública, tarjeta profesional, código y clave de usuario dado por la DIAN y de producción y recaudo de información contable del 2015, incumplimiento que se generó por su falta de cuidado debido del deber funcional a su cargo, por tanto, solo ella debe acarrear con la responsabilidad de su incumplimiento, por tanto, dicha función escapaba de la responsabilidad funcional de mi mandante, y no existe GESTION FISCAL, ni solidaridad por el pago de la multa a la DIAN, porque mi mandante no es la autora del hecho generador del daño ni fue quien pago el daño.

La contadora pública del caso de autos, con su perfil y tarjeta profesional, estaba habilitada, capacitada y competente para PRESENTAR LA DECLARACION DE LA UNPA oportunamente, con una actitud ética, crítica, profesional, proactiva y liderazgo, a través de la información contable producida en el 2015 aplicando el marco legal, procedimiento y términos exigidos por la DIAN, siendo coherente en su ejercicio profesional y el código de ética del contador público vigente para enaltecer su profesión.

Los hechos generadores de la culpa grave son la negligencia, la impericia y la imprudencia, las cuales conllevan la existencia de una conducta manifiestamente inexcusable que puede imputarse a los gestores fiscales, cuando realizan una gestión fiscal inadecuada que no propende por satisfacer el interés general sino particular y con violación de los principios relacionados en la definición de gestión fiscal (artículo 3° de la Ley 610.00), y resulta que en este caso, la CGR extrae erróneamente la culpa grave en este fallo, no de actos de gestión fiscal incorrectos probados, sino solo de **transcribir del Manual de Funciones** la función esencial asignada al cargo de directora administrativa y financiera, que es una función general: "III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES 2. Dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros y humanos de la Universidad. 3. Dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia."

De la transcripción anterior no se evidencia dirección, ni control ni coordinación de actividades contables ni presupuestales, lo que es coherente con el texto del HALLAZGO claro, preciso y concreto, solo exigible a la CONTADORA, al informar que existió un INCUMPLIMIENTO de presentar a la DIAN en tiempo la declaración de la UNPA, entonces, el hecho reportado se adecua al 100% a la función asignada al cargo de contadora pública ELABORAR Y PRESENR LA DECLARACION DE LA UNPA A LA DIAN, no al de ADMM, queda claro, que el hecho reportado no remite a incumplimiento de actividades de gestión fiscal sino **CONTABLES**, ni su cumplimiento estaba supeditado al control y coordinación de su superior jerárquica, sino **exclusivamente del debido cuidado, autocontrol, y responsabilidad de la contadora, tampoco, requería de ningún recurso, ni un peso, ni para elaborar, ni presentar dicha declaración ante la DIAN**, entonces, la CGR trastoca la verdad real recurriendo a ficciones o falsedades, porque el incumplimiento de este DEBER FUNCIONAL ESPECIFICO de la contadora, no resulta por falta de control y coordinación de los recursos financieros de la UNPA, ni porque dependía de insumos, información o documentación que debía proveerle su superior jerárquica, ni de recursos financieros para pagar erogaciones tributarias por este concepto, falso, solo requería

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 21 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

del debido cuidado, auto control, responsabilidad, eficiencia, eficacia de cumplir con las funciones a su cargo en forma oportuna y con ética profesional de la contadora.

Y agrega la CGR a la calificación de la conducta de mi mandante que no pudo recaudar una sola prueba que diera fe de los controles, dirección o coordinación que debía adelantar en su calidad de Directora Administrativa y Financiera de la UNPA, motivación de la GGR desconectada del entendimiento del alcance procesal del trámite de un PRF porque en este los medios de prueba idóneos son los decretados y practicados para demostrar GESTIÓN FISCAL inadecuada, no a controles, ni coordinación, ni dirección, ni supervisión, etc., porque estos tienen alcance en el proceso disciplinario, por eso en la introducción de este recurso afirmo que se tramitó un PRF contra mi mandante pero obedece a un proceso disciplinario, porque contra ella no existen hechos investigados ni probados sobre actos de gestión fiscal inadecuados.

## 8. INEXISTENCIA DE DAÑO

Gozosamente la CGR establece el elemento daño y por contera NEXO CAUSAL de la calificación de la conducta de mi mandante como grave, producto de una gestión fiscal irregular inexistente, y así erróneamente y subjetivamente motiva que quedaron estructurados por magia los elementos: CONDUCTA, DAÑO y NEXO CAUSAL, sin existir certeza probatoria por este concepto en el expediente, y sustenta el daño en el caso de ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ, con su "conducta omisiva" la cual no se encuentra probada en la foliatura del expediente, pues esta calificación la extrae, como vimos en precedencia, de la sola transcripción de una función esencial asignada al cargo de directora administrativa y financiera, que no tiene ninguna relación con la función contable de presentar LA DECLARACIÓN DE LA UNPA ANTE LA DIAN, en cuanto a la transcripción anterior es falso que el valor del daño emerja por falta de CONTROLES, sino de la multa e intereses moratorios impuestos por la DIAN a la UNPA y este no un ACTO DE GESTION FISCAL de su autoría ni participación sino exclusivo la susodicha contadora, de ahí que la calificación gravemente culposa porque no ejerció CONTROLES Y QUE GENERARON UN PAGO TARDIO DEL TRIBUTO INVESTIGADO, es totalmente falso, y dicha motivación evidencia que contra mi mandante la CGR le adelantó un proceso disciplinario disfrazado de responsabilidad fiscal, porque no existe contra mi mandante ninguna GESTION FISCAL INADECUADA E INCORRECTA, ni ningún pago tardío, porque el único realizado por este concepto es el que asumió el rector sobre la multa y pago de intereses, y entonces, desvirtuado este argumento de inexistencia de daño probado causado por mi mandante, el fallo en su contra debe ser revocado por la CGR, porque la acción de RF no es SANCIONATORIA SINO RESARCITORIA.

La siguiente transcripción de la motivación del fallo es falsa, porque para la fecha del 2018, cuando se pagó la multa e intereses por el incumplimiento de la presentación de la declaración de la UNPA, ante la DIAN mi mandante no estaba vinculada a la UNPA, y en este caso, es falso que la UNPA debía pagar tributos por dicha presentación, lo que pago fue la multa e intereses por la omisión de la contadora en el 2018, cuando mi mandante no estaba vinculada a la UNPA.

En este caso. ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ en su calidad de Directora Administrativa y Financiera debió haber ejercido **actividades de coordinación y control** con respecto al **pago de los tributos**, constatando que los mismos fueran pagados a tiempo y/o iniciando las respectivas acciones correctivas una vez se efectuó un pago tardío.

Obsérvese de la siguiente transcripción de un aparte de la motivación del fallo, este desatino, producto de falta de subsunción de los hechos sobre las definiciones de PRF, gestión fiscal y daño por ausencia de análisis, en este caso, sobre las enseñanzas del CE sobre el pago de sanciones o multas que genera daño entre entidades públicas cuando SON ORIGINADAS EN LA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA DE UN GESTOR FISCAL, y en este caso mi mandante nunca fue gestora fiscal, ni los hechos ni las transcripciones de una función esencial a su cargo, ni la falta de controles son de GESTION FISCAL, sino contables de naturaleza administrativa, por tanto, no tiene alcance este concepto con la conducta grave ni el daño calificados con una aparente certeza probatoria que no existe en el expediente. Transcribo:

  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 22 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

Con respecto al daño por concepto de multas y sanciones, el Consejo de Estado mediante Concepto No. 1852 del 15 de noviembre de 2007 señaló lo siguiente: "(... ) considera esta Sala que el pago de sumas por concepto de intereses de mora, sanciones o multas entre entidades u organismos públicos originados en la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal no puede calificarse contable, ni presupuestalmente como una mera transferencia de recursos, sino como un gasto injustificado que surge del incumplimiento de las funciones de dicho gestor fiscal. En consecuencia, tiene razón un sector de la doctrina cuando afirma que en estos casos no puede hablarse simplemente de que el dinero público pasa de un bolsillo a otro de la misma persona".

Estas condiciones erróneas de interpretación y valoración de los hechos, argumenta y motiva la CGR que el pago de la multa por la UNPA a la DIAN en el 2018, hecho reportado en hallazgo fiscal 72374 del 06 de junio de 2019, se causó un daño al erario de la UNPA por CIENTO CINCUENTA MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$150.535.000), el cual es inexistente toda vez que el pago no debió a gestión fiscal sino al reconocimiento del incumplimiento de la contadora y al compromiso adquirido por el rector de la UNPA el 07 de febrero de 2018 al momento de aceptar los cargos formulados por la DIAN mediante pliego de cargos de 15 de enero de 2018, por lo tanto, se tiene que, de haber evadido el pago de esa sanción el 09 de febrero de 2018, si hubiera ocasionado un daño patrimonial a la UNPA el rector, pues, sin el pago realizado a tiempo, se hubieran perdido los beneficios que la ley establece como descuentos de intereses, llevando a pagar la sanción que inicialmente se taso en TRESCIENTOS CUARENTA MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL PESOS (\$ 340.339.000).

En otras palabras, no resulta jurídicamente viable la declaratoria de responsabilidad fiscal en este PRF contra mi mandante, porque para ello es esencial que el daño patrimonial causado se encuentre debidamente acreditado en el expediente como resultado de una gestión fiscal inadecuada. No obstante, del material demostrativo allegado al plenario, se observa que no se ha producido ningún daño patrimonial por gestión fiscal sino por la omisión del deber funcional específico asignado a la contadora remisa.

Así las cosas, no se evidencia un actuar contrario al ordenamiento legal que permita procesalmente generar daño al erario de la UNPA por mi mandante. De allí que sin este elemento axiológico de la RF no pueda haber declaratoria del fallo 006-2023 con RF.

Teniendo en cuenta estos argumentos, que denotan la inexistencia de un daño patrimonial causado contra la UNPA por mi mandante sin existir gestión fiscal, es jurídicamente improcedente la declaratoria de fallo con RF solidario, por lo que consecuentemente, la CGR deberá imperativamente revocar dicho fallo bajo examen objeto de este recurso.

**9. INEXISTENCIA DE LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 53 IBIDEM PARA FALLAR CON RF SOLIDARIA**, contra mi mandante, en consideración a que sin hechos ni normas violadas ni el concepto de su violación, ni pruebas en su contra, ni conducta, ni daño ni nexo causal, por sustracción de materia, dicho fallo 006-2023, corresponde a ACTO ADMINISTRATIVO subjetivo, expedido con infracción de las normas en que debe fundarse, a saber: artículos 1, 3,4, 5,6, 41.1.2.3 y 54 de la ley 610.00<sup>12</sup>, dado que el funcionario competente solo debe proferir **FALLO CON RF AL PRESUNTO RESPONSABLE** cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos, con culpa grave o dolo y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar el daño a cargo del responsable.

<sup>12</sup> 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 líquida 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 períodos correspondientes. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-619 de 2002

  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	23 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>		

Las anteriores irregularidades sustanciales que afectan el derecho al debido proceso, fueron advertidas por mi mandante desde su versión libre, solicitud de nulidad, y hasta en este recurso, y la CGR ha venido haciendo caso omiso, y no fueron subsanadas y en tales condiciones se profirió en contra de mi mandante fallo con RF 006; actuar irregular de la CGR que de no actuar conforme a derecho sobre esta solicitud respetuosa, obliga acudir ante la jurisdicción contenciosa a incoar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con las consabidas consecuencias de la producción de un daño antijurídico y perjuicios irremediables contra mi mandante.

En este sentido la CGR perdió el norte de las normas sustanciales y procedimentales de la Ley 610 que regula el trámite de un PRF y desestimó caprichosa y subjetivamente los argumentos de defensa vertidos en las versiones libres allegadas al proceso, tornándose inane el derecho de defensa garantía inherente al debido proceso, puesto, que se distrae en la motivación transcribiendo apartes de sentencias de las altas cortes, sin entenderlas porque se abstrae de sus enseñanzas, solo sirven para engrosar la foliatura del fallo, porque resulta ausente de una motivación suficiente por omisión de una correcta subsunción de los hechos en las normas de la Ley 610 y en las transcripciones realizadas, de haberlo hecho se percató de la inexistencia de gestión fiscal, elemento relevante, determinante y sustancial para proferir fallo con RF, y en este caso es requisito sine quoniam brilla por su ausencia.

Por último, porque no existe en la motivación prueba contundente hasta el fallo que acredite y sustente, sin ningún margen de duda, que el actuar de mi mandante, por falta de controles fue el determinante para no elaborar ni presentar la declaración de la UNPA de 2015 en el 2016, todo lo contrario, brilla por la ausencia cualquier medio de prueba por este concepto, ni por ningún otro, es decir el fallo contra mi mandante lo sostiene el aire.

Así las cosas, en ningún escenario la conducta de mi mandante, puede calificarse como una actuación negligente que se asimile al de las personas más descuidadas (gravemente culposa), o con una intención positiva y maliciosa de causar un daño al erario de la UNPA (dolosa), toda vez que existen elementos probatorios, conducentes, pertinentes y útiles que sin duda alguna acreditan que la función de la contadora fue omitida única y exclusivamente por ella, por lo que, al no existir prueba fehaciente del elemento de la culpabilidad y el daño causado por mi mandante a través de una gestión fiscal incorrecta, sin encontrar probado ningún elemento subjetivo que comporte la culpa, dicho elemento no puede estructurarse nunca probatoria ni procesalmente como gravemente culposo, por eso, corresponde a la CGR revocar este fallo.

(...)

**Memoriales No. 2023ER0169767, No. 2023ER0169782 y No. 2023ER0169794 del 15 de septiembre de 2023, solicita: “Leer detenidamente los argumentos de defensa contenidos en el escrito de recurso de reposición contra el fallo 006-2023”, desarrollo del escrito de reposición.**

“...informo a ustedes que la suscrita apoderada de **ANA DOLORES MORENO MARTINEZ**, investigada dentro del PRF 2020-00043, fui notificada por aviso el **28 del mes de agosto** del FALLO CON RF PRF-0006-2023 en su contra, y el **31 de agosto de 2023**, dentro de término legal, radique escrito de RECURSO DE REPOSICIÓN, por tanto, dados los desafueros contenidos en dicho fallo contra mi mandante, presumo fue suscrito sin leer su contenido, y no se percataron que respecto de mi mandante no reúne los requisitos del artículo 53 de la Ley 610.00; por tanto, presumo que fueron inducidos a error; y a ello obedece esta solicitud respetuosa de que lean detenidamente el texto del recurso del cual extractó los siguientes puntos, para evitar las consecuencias jurídicas que su firmeza acarrearía no solo a mi mandante a corto y largo plazo, sino también a quienes lo suscribieron, el cual limita en un **prevaricato por acción**, además de los efectos a largo plazo de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; ya que también presente oportunamente nulidad advirtiendo yerros de valoración e hicieron caso omiso.

1. Los hechos investigados objeto de fallo con RF contra ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, tratan del reporte del equipo auditor de un **incumplimiento** de la contadora pública de la

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 24 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

Universidad del Pacífico, relacionado con la omisión de rendir la declaración de la UNPA del 2015 ante la DIAN el 26 de abril de 2016 y lo hizo en junio de 2016.

2. La función de **ELABORAR y PRESENTAR** dicha declaración de la UNPA a la DIAN, según el **MANUAL DE FUNCIONES** de la UNPA, vigente para esa época, estaba asignada al cargo de la **CONTADORA PÚBLICA DE LA UNPA**, función **ESPECÍFICA** técnico contable- que no se enmarca en **ACTOS DE GESTION FISCAL**
3. El **INCUMPLIMIENTO** de dicha contadora de la UNPA por presentar extemporáneamente la declaración de la UNPA ante la DIAN en junio de 2016, era de su único y **ESPECÍFICO DEBER FUNCIONAL**, pues, no requería de insumos ni del erario ni apoyo DE NINGÚN FUNCIONARIO DE LA UNPA, sino estar atenta a la fecha del calendario tributario de la DIAN, su tarjeta profesional, código de usuario y contraseña de la DIAN asignados únicamente a dicha contadora pública, por eso, dicho incumplimiento no es gestión fiscal.
4. ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, directora administrativa y financiera de la UNPA en esa época, no tenía asignada funciones contables compartidas con la contadora y para la presentación de la declaración de la UNPA a la DIAN la contadora no requería de dirección, control ni coordinación ni de un peso de la UNPA, porque por eso concepto las Universidades públicas no tributan a la DIAN.

ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, laboró en la UNPA de **febrero a diciembre de 2016**. En el **2015** cuando la contadora debió recaudar la información contable para elaborar dicha declaración, mi mandante no laboraba en la UNPA. Tampoco en el **2018** cuando el rector pagó el valor de la multa e intereses a la UNPA, porque solo laboro hasta el **30 de diciembre de 2016**, es decir, hacía dos años no laboraba en la UNPA; y ni para **ELABORAR NI PRESENTAR** a la DIAN dicha declaración en abril de 2016, requería la contadora de ningún apoyo, dirección, ni coordinación de nadie, sino cumplir con su función contable.

5. La extemporaneidad citada de la contadora pública de la UNPA objeto de fallo con RF 00623, no corresponde a **ACTOS DE GESTION FISCAL IRREGULARES**, sino a la omisión a su **DEBER FUNCIONAL TECNICO CONTABLE**, el cual la CGR con infracción en las normas que debe fundarse, con falsa motivación y desvío de poder lo hace per se extensivo en este PRF a ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, directora administrativa y financiera de la UNPA y superior jerárquica de dicha contadora, so pretexto de falta de controles, dirección y coordinación, como si este PRF fuera disciplinario.

Para proferir un fallo con RF es requisito sine quom la existencia probada de gestión fiscal irregular, y ésta **NO EXISTE** en la motivación del fallo 006-23, contra mí mandante porque no infraccionó ninguna de las premisas de la definición de gestión fiscal (Art. 39 ley 610.00): no ejecutó ninguna actividad jurídica, ni tecnológica ni financiera, ni ejerció ninguno de los verbos rectores, ni ejecutó irregularmente ni un peso del erario de la UNPA con ocasión de dicho incumplimiento, ni infringió ninguno de los principios de dicha definición, y sin estos requisitos es imposible procesalmente este Fallo 006-23 en su contra, a la luz del debido proceso y articulado de la Ley 610.00, por ser la acción de RF **RESARCITORIA**, y **sin gestión fiscal irregular** no existe sustento probatorio para imponerle con dicho fallo con RF que reponga solidariamente el valor del daño con ocasión del incumplimiento del deber funcional de la contadora, en cuyo caso, la CGR, con falsa motivación y desvío de poder condena a mi mandante **PAGAR LO NO DEBIDO A LA UNPA**.

#### **CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA C-151-13**

- 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.

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

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. (Negrillas fuera de texto)

6. La DIAN por dicho incumplimiento tramitó un proceso sancionatorio contra la UNPA en el 2018 notificó al rector de los cargos e imposición de multa e intereses por más de 300 millones contra la UNPA; este aceptó los cargos se acogió a la rebaja de intereses y pagó a la DIAN el valor de la multa; pago que no es un ACTO DE GESTION FISCAL, sino las consecuencias de la omisión del deber funcional específico contable de la contadora, y solo esta debe acarrear con las consecuencias de su omisión.

7. Remito copia de concepto del CONSEJO DE ESTADO- SALA DE SERVICIO CIVIL, el cual enseña que funciones técnico-contables no son de gestión fiscal ni generan responsabilidad fiscal, sino que son actuaciones administrativas. También anexo un pronunciamiento del ex contralor general de la República, FELIPE CORDOBA, quien cuestiona a los funcionarios de la CGR que no entienden ni aplican debidamente el concepto de gestión fiscal.

Les solicito respetuosamente dar lectura al escrito de reposición y a los pronunciamientos de la Corte Constitucional que con su sabio criterio orientador enseñan que sin GESTION FISCAL no existe procesalmente RESPONSABILIDAD FISCAL, por sustracción de materia tampoco, ni un solo medio de prueba que acredite conducta, daño ni nexo causal, lo cual conlleva a la inexistencia de los requisitos del artículo 53 de la Ley 610.00, para mantener dicho fallo contra mi mandante, por esta razón están inmersos en un presunto prevaricato, y pese a la previa solicitud de nulidad donde se advierte los yerros en el trámite de este radicado hicieron caso omiso y firmaron la negativa a la solicitud de dicha declaratoria.

### **Sentencia T-151/13**

#### **RESPONSABILIDAD FISCAL-Naturaleza**

La materia del proceso de responsabilidad fiscal es **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.** Se trata de un proceso de naturaleza administrativa, a cargo de la Contraloría General de la República y las contralorías, departamentales y municipales. 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. 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. (Negrillas fuera de texto)

#### **DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Reiteración de jurisprudencia**

Ha sido reiterada invariablemente en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual tanto en fallos proferidos dentro del ámbito del control abstracto de constitucionalidad, como en el de control concreto, en la revisión de sentencias de tutela, ha sido erifática en indicar que, dentro de los juicios de responsabilidad fiscal, deben reconocerse todas y cada una de las garantías del debido proceso administrativo.

#### **ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO COMO MECANISMO DE DEFENSA EN PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Reiteración de jurisprudencia**

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 26 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

*Si bien esta Corporación ha reconocido de manera reiterada el deber constitucional por parte de la Contraloría General de la República, así como de las contralorías municipales y departamentales de respetar y garantizar el debido proceso del imputado en un juicio de responsabilidad fiscal, ha señalado, asimismo, que la protección de los derechos fundamentales que se consideren desconocidos en el marco de un proceso de esta naturaleza, debe ser perseguida mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, mecanismo idóneo y eficaz para tal fin, más aún si se tiene en cuenta que en esa instancia se puede solicitar y obtener la suspensión provisional de ciertos actos administrativos desde el momento mismo de la admisión de la demanda.*

### **PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Finalidad**

*Esta responsabilidad tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, **buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular** de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos.*

### **PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características**

*Con base en el régimen jurídico vigente en cada momento, se han establecido una serie de características predicables de esta forma de responsabilidad En la jurisprudencia constitucional se ha expresado que la responsabilidad fiscal i) es de naturaleza administrativa; ii) es determinada a partir de un proceso de esta misma naturaleza, es decir, un proceso administrativo; iii) no tiene un carácter sancionatorio, sino eminentemente resarcitorio, pues busca recuperar el valor equivalente al detrimento ocasionado al patrimonio de una entidad estatal, teniendo esta suma como límite a exigir; y iv) en este proceso se deben observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal.*

**C-091-2022**

### **RESPONSABILIDAD FISCAL-Finalidad FISCAL-Definición/RESPONSABILIDAD**

*La responsabilidad fiscal ha sido definida como una imputación hecha por los órganos de control fiscal, que tiene por objeto examinar la viabilidad de **imponer a quien funge como gestor fiscal** la obligación de resarcir los daños que, con su proceder, ha ocasionado al patrimonio público. Según se sigue de lo anterior, «[e]sta responsabilidad tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado». La índole que le ha sido otorgada en el ordenamiento es de carácter resarcitorio, pues procura, únicamente, conseguir la «reparación de los daños que [el erario] haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos». Carece, entonces, de un carácter sancionatorio, pues la suma dineraria que impone la decisión con responsabilidad fiscal no pretende disciplinar o al sujeto.*

*El desarrollo de todos estos puntos se encuentra en el escrito de reposición debidamente argumentados, de cuya simple lectura y análisis se colige que contra mi mandante no se dan los requisitos del artículo 53 para fallar en su contra y procede darle curso a su favor al resolver dicho recurso.*

**Memorial No. 2024ER0006861 del 17 de enero de 2024, solicita: “Dar alcance a los argumentos de defensa contenidos en el escrito de recurso de reposición contra el fallo 006-2023 proferidos dentro del radicado PRF-2020-00043”:**

*“...la suscrita apoderada de **ANA DOLORES MORENO MARTINEZ**, investigada dentro del PRF 2020-00043, fui notificada por aviso el **28 del mes de agosto** del FALLO CON RF PRF-0006-2023 en su contra, y el **31 de agosto de 2023**, dentro de termino legal, radique escrito de RECURSO DE REPOSICION, por tanto, dados los desafueros contenidos en dicho fallo contra mi mandante, presume fue suscrito sin leer su contenido, y no se percataron que respecto de mi mandante no reúne los requisitos del artículo 53 de la Ley 610.00; por lo tanto, presumo que fueron inducidos a*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	 <b>100 AÑOS</b> <small>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</small>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
		FECHA: 25 de enero de 2024	
		PÁGINA NÚMERO:	27 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>			

error; y a ello obedece esta solicitud respetuosa de que lean detenidamente el texto del recurso del cual extracto los siguientes puntos, para evitar las consecuencias jurídicas que su firmeza acarrearía no solo a mi mandante a corto y largo plazo, sino también a quienes lo suscribieron, el cual limita en un **prevaricato por acción**, además de los efectos a largo plazo de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; ya que también presente oportunamente nulidad advirtiendo yerros de valoración e hicieron case omiso.

1. Los hechos investigados objeto de fallo con RF contra ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, tratan del reporte del equipo auditor de un **incumplimiento** de la contadora publica de la Universidad del Pacifico, relacionado con la emisión de rendir la declaración de la UNPA del 2015 ante la DIAN el 26 de abril de 2016 y lo hizo en junio de 2016.
2. La función de **ELABORAR y PRESENTAR** dicha declaración de la UNPA a la DIAN, según el MANUAL DE FUNCIONES de la UNPA, vigente para esa época, estaba asignada al cargo de la **CONTADORA PUBLICA DE LA UNPA**, función **ESPECIFICA técnico contable-** que no se enmarca en **ACTOS DE GESTION FISCAL**.
3. El **INCUMPLIMIENTO** de dicha contadora de la UNPA por presentar extemporáneamente la declaración de la UNPA ante la DIAN en junio de 2016, era de su único y **ESPECIFICO DEBER FUNCIONAL**, pues, no requería de insumos ni del erario ni apoyo DE NINGUN FUNCIONARIO DE LA UNPA, sino estar atenta a la fecha del calendario tributario de la DIAN, su tarjeta profesional, código de usuario y contraseña de la DIAN asignados únicamente a dicha contadora publica, por eso, dicho incumplimiento no es gestión fiscal.
4. ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, directora administrativa y financiera de la UNPA en esa época, no tenía asignada funciones contables compartidas con la contadora y para la presentación de la declaración de la UNPA a la DIAN la contadora no requería de dirección, control ni coordinación ni de un peso de la UNPA, porque por eso concepto las Universidades públicas no tributan a la DIAN.
5. La extemporaneidad citada de la contadora publica de la UNPA objeto de fallo con RF 006- 23, no corresponde a ACTOS DE GESTION FISCAL IRREGULARES, sino a la omisión a su **DEBER FUNCIONAL TECNICO CONTABLE**, el cual la CGR con infracción en las normas que debe fundarse, con falsa motivación y desvió de poder lo hace per se extensivo en este PRF a ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, directora administrativa y financiera de la UNPA y superior jerárquica de dicha contadora, so pretexto de falta de controles, dirección y coordinación, como si este PRF fuera un proceso disciplinario.

Para proferir un fallo con RF es requisito sine quom la existencia probada de gestión fiscal irregular, y esta NO EXISTE en la motivación del fallo 006-23, contra mi mandante porque no infracciono ninguna de las premisas de la definición de gestión fiscal (Art. 32 ley 610.00): no ejecutó ninguna actividad jurídica, ni tecnológica ni financiera, ni ejerció ninguno de los verbos rectores, ni ejecutó irregularmente ni un peso del erario de la UNPA con ocasión de dicho incumplimiento, ni infringió ninguno de los principios de dicha definición, y sin estos requisitos es imposible procesalmente este Fallo 006-23 en su contra, a la luz del debido proceso y articulado de la Ley 610.00, por ser la acción de RF RESARCITORIA, y **sin gestión fiscal irregular** no existe sustento probatorio para imponerle dicho fallo con RF que reponga solidariamente el valor del daño con ocasión del incumplimiento del deber funcional de la contadora, en cuyo caso, la CGR, con falsa motivación y desvió de poder condena a mi mandante PAGAR LO NO DEBIDO A LA UNPA.

#### **CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA C-151-13**

- b. La responsabilidad que se declara a troves de dicho proceso es esencialmente administrativo, 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.

**AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043**

- 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. (Negrillas fuera de texto)
6. La DIAN por dicho incumplimiento tramito un proceso sancionatorio contra la UNPA en el 2018 notifico al rector de los cargos e imposición' de multa e intereses por más de 300 millones contra la UNPA; este aceptó los cargos se acogió a la rebaja de intereses y pagó a la DIAN el valor de la multa; pago que no es uh ACTO DE GESTION FISCAL, sino las consecuencias de la omisión del deber funcional específico tributario-contable de la contadora, y solo esta debe acarrear con las consecuencias de su omisión.
7. Remito copia de concepto del CONSEJO DE ESTADO- SALA DE SERVICIO CIVIL, el cual ensena que funciones técnico-contables no son de gestión fiscal ni generan responsabilidad fiscal, sino que son actuaciones administrativas. También anexo un pronunciamiento del ex contralor general de la República, FELIPE CORDOBA, quien cuestiona a los funcionarios de la CGR que no entienden ni aplican debidamente el concepto de gestión fiscal.

Les solicito respetuosamente dar lectura al escrito de reposición y a los pronunciamientos de la Corte Constitucional que con su sabio criterio orientador ensenan que sin GESTION FISCAL no existe procesalmente RESPONSABILIDAD FISCAL por sustracción de materia tampoco, ni un solo medio de prueba que acredite conducta, daño ni nexos causal, lo cual conlleva a la inexistencia de los requisitos del artículo 53 de la Ley 610.00, para mantener dicho fallo contra mi mandante, por esta razón están inmersos en un presunto prevaricato, y pese a la previa solicitud de nulidad donde se advierte los yerros en el trámite de este radicado hicieron caso omiso y firmaron la negativa a la solicitud de dicha declaratoria.

### Sentencia T-151/13

#### RESPONSABILIDAD FISCAL-Naturaleza

La materia del proceso de responsabilidad fiscal es **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 esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio del Estado.** Se trata de un proceso de naturaleza administrativa, a cargo de la Contraloría General de la República y las contralorías, departamentales y municipales. La responsabilidad que se declara a troves 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. 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. (Negrillas fuera de texto)

#### DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN MATERIA RESPONSABILIDAD FISCAL-Reiteración de jurisprudencia

Ha sido reiterada invariablemente en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual tanto en fallos proferidos dentro del ámbito del control abstracto de constitucionalidad, como en el de control concreto, en la revisión de sentencias de tutela, ha sido enfática en indicar que, dentro de los juicios de responsabilidad fiscal, deben reconocerse todas y cada una de las garantías del debido proceso administrativo.

#### DE ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO COMO MECANISMO DE DEFENSA EN PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Reiteración de jurisprudencia

Si bien esta Corporación ha reconocido de manera reiterada el deber constitucional por parte de la contraloría General de la República, así como de las contralorías municipales y departamentales de respetar y garantizar el debido proceso del imputado en un juicio de responsabilidad fiscal, ha señalado, asimismo, que la protección de los derechos fundamentales que se consideren desconocidos en el marco de un proceso de

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 29 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

esta naturaleza, debe ser perseguida mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, mecanismo idóneo ; y eficaz para tal fin, más aún si se tiene en cuenta que en esa instancia se puede solicitar y obtener la suspensión provisional de ciertos actos administrativos desde el momento mismo de la admisión de la demanda.

...

#### **PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Finalidad**

Esta responsabilidad tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que este haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos.

#### **PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características**

Con base en el régimen jurídico vigente en cada momento, se han establecido una serie de características predicables de esta forma de responsabilidad. En la jurisprudencia constitucionales ha expresado que la responsabilidad fiscal i) es de naturaleza administrativa; ii) es determinada a partir de un proceso de esta misma naturaleza, es decir, un proceso administrativo; iii) no tiene un carácter sancionatorio, sino eminentemente resarcitorio, pues busca recuperar el valor equivalente al detrimento ocasionado al patrimonio de una entidad estatal, teniendo esta suma como limite a exigir; y iv) en este proceso se deben observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal.

...

C-091-2022

#### **RESPONSABILIDAD FISCAL-Definición/RESPONSABILIDAD FISCAL-Finalidad**

La responsabilidad fiscal ha sido definida como una imputación hecha por los órganos de control fiscal, que tiene por objeto examinar la viabilidad de imponer a quien funge como gestor fiscal la obligación de resarcir los daños que, con su proceder, ha ocasionado al patrimonio público. Según se sigue de lo anterior, «[e]sta responsabilidad tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado». La índole que le ha sido otorgada en el ordenamiento es de carácter resarcitorio, pues procura, únicamente, conseguir la «reparación de los danos que [el erario] haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos». Carece, entonces, de un carácter sancionatorio, pues la suma dineraria que impone la decisión con responsabilidad fiscal no pretende disciplinar o al sujeto.

#### **CONCLUSION**

1. **La Universidad del Pacífico NIT. 835.000.300-4** es una institución de educación superior sin ánimo de lucro, con autonomía universitaria consagrada en la Constitución Nacional, artículo 69, y por Ley 30 de 1992, es un Ente universitario autónomo con régimen especial y que, entre otras características, gozan de autonomía académica, administrativa y financiera.
2. La Ley 223 de 1995, en su artículo 65 (art. 23 del ET) estableció que **no son contribuyentes del impuesto a la renta, entre otros, las Instituciones de educación superior aprobadas por el Instituto Colombiano para la Educación Superior-ICFES-** que sean entidades sin ánimo de lucro, por lo que no se le deben practicar retenciones en la fuente, y, en consecuencia, deberán presentar la **declaración de ingresos y patrimonio**, de conformidad con el artículo 598 del Estatuto Tributario. "Entidades obligadas a presentar declaración, con el fin que certifiquen el valor de sus activos, pasivos y patrimonio, ingresos, costos y gastos para efectos tributarios"
3. En general, las IES **no son responsables del impuesto a las ventas**, aun en el caso de que presten servicios gravados con el IVA o enajenen bienes sometidos al impuesto a las ventas, incluidos los equipos y elementos que enajenen, si su enajenación cumple con lo establecido por la Ley 633 de 2000. Veamos el Artículo 476, servicios excluidos del impuesto sobre las ventas, modificado por el artículo 48 de la Ley 488 de 1998, cuyo nuevo texto es el siguiente: **Por todo lo anterior la Universidad del Pacífico tiene régimen especial, no contribuyente, no paga tributes a la Dian es una entidad sin ánimo de lucro, pero debe presentar declaración de ingreso y patrimonio, la cual no genera impuesto.**

  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	30 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>		

4. En el caso de autos, La Universidad del Pacifico presento extemporáneamente en el 2016 la declaración de ingreso y patrimonio del 2015, la cual no genera ningún valor por concepto de impuesto, pero debía presentar dicha declaración cumpliendo el calendario tributario, y UNICA V EXCLUSIVAMENTE POR SER UNA FUNCION ESPECIAL Y ESPECIFICA quien en la UNPA para esa época, estaba registrado ante la DIAN, como CONTADOR DE LA ENTIDAD, el cual solo a ese funcionario la DIAN le tenía asignada claves de usuario para ingresar a la plataforma, por ser quien única y exclusivamente por Manual de Funciones y Competencias Laborales, liquidaba, firmaba y presentaba a través de esa página web de la DIAN la Declaración de Ingresos y Patrimonio y todas las obligaciones tributarias ante la DIAN, es de reiterar que la declaración de ingreso y patrimonio era la del año 2015, (esa declaración no genera impuesto) Y mi mandante ingreso en febrero 2016, no existe prueba en el expediente que se le hizo entrega de cargo con ese pendiente, ni tampoco inducción al mismo, advirtiendo que no existía contabilidad todo se manejaba en hojas de Excel, pero nadie decía nada solo preguntando y preguntando supo que existía un programa que hacía mucho tiempo **no había pagado actualización por eso estaba parado ese proceso, durante su gestión dejo funcionado el programa y se generaron estados financieros 2016 por el programa de contabilidad actualizado.**

El desarrollo de todos estos puntos se encuentra en el escrito de reposición debidamente argumentados, de cuya simple lectura y análisis se colige que contra mi mandante no se dan los requisitos del artículo 53 para fallar en su contra y procede darle curso a su favor al resolver dicho recurso.

La copia del invocado concepto del Consejo de Estado se encuentra anexo al escrito de reposición presentado en tiempo.

## CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### De la Gestión Fiscal Indirecta

Subsume la apoderada lo preceptuado en la Ley 610 de 2000, artículo 6: Daño Patrimonial, párrafo segundo: *Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.*

Si bien es cierto la conducta adelantada por Ana Dolores Moreno, es un claro incumplimiento de su deber funcional, "ELABORAR ni PRESENTAR la declaración de la UNPA" de 2015 en **abril de 2016**, fecha límite del calendario tributario de la DIAN", siendo esta conducta de competencia disciplinaria, también lo es que su omisión contribuyo a la sanción impuesta por la DIAN, producto de la extemporaneidad en la presentación de la declaración en el término legal establecido, extemporaneidad que genero el daño patrimonial al Estado que aquí se investiga.

En concordancia y para dar claridad a la apoderada, se trae a colación lo preceptuado como gestión fiscal indirecta en la que interviene un servidor público o particular que no es gestor fiscal de los recursos involucrados, pero que con ocasión de su gestión contribuye a la producción del daño, mediante una relación de conexidad próxima y necesaria, como en el caso en concreto que se reprocha. La no presentación de la declaración, omisión del deber funcional de la Directora Administrativa y Financiera, contribuyo a la ocurrencia del daño patrimonial establecido.

Carlos Ossa Escobar, ExContralor de la República, lo denominó gestión fiscal negativa indirecta en los siguientes términos: "...De otro lado debe tenerse en cuenta que la responsabilidad fiscal también cobija a quienes realizan lo que podríamos denominar como una gestión fiscal negativa indirecta, es decir, todas aquellas personas que no manejan recursos

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 31 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

*públicos de forma directa pero que determinan o condicionan mediante actuaciones engañosas o maniobras fraudulentas a quienes realizan gestión fiscal de forma directa para que causen un daño patrimonial al Estado...*<sup>13</sup>

Cabe recordar que las funciones esenciales del cargo de Director Administrativo y Financiero enunciadas: “Dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros y humanos de la Universidad y Dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia.”, se encuentran enmarcadas en las actividades de gestión fiscal de administración, planeación, gasto, disposición, manejo e inversión de los recursos de la Universidad del Pacífico.

Se señala que es un gestor fiscal indirecto, porque a pesar de no tener la función directa de elaborar y presentar la declaración, si lo era hacer el seguimiento y control de su grupo de trabajo para que dicha función se realizara en los términos legales establecidos, función que quedo plenamente demostrado no se adelantó.

### **De la Imputación y el Fallo de Responsabilidad Fiscal**

Se le recuerda a la apoderada lo argumentado y expuesto por el Despacho en Auto No. 695 del 06 de octubre de 2022, de Imputación de Responsabilidad Fiscal:

- **ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ Y EL NEXO CAUSAL CON EL DAÑO**, persona natural identificada con la C.C. No. 31.378.440. Desempeñó el cargo de Directora Administrativa y Financiera de la UNPA desde el 25 de febrero de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2016<sup>14</sup>.

*Dentro de las funciones del Director Administrativo y Financiero se encuentran las siguientes:*

#### **“III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES**

2. *Dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros y humanos de la Universidad.*
3. *Dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia.”*

*Es por lo anterior que la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ fue vinculada al presente Proceso, pues tenía dentro de sus funciones la dirección y control de las actividades presupuestales y financieras y el control y coordinación de la administración de los recursos financieros de la UNPA.*

*En el transcurso del Proceso, la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ presentó escrito de versión libre el día 30 de noviembre de 2020<sup>15</sup> en el cual señaló que la responsabilidad de presentar los informes tributarios era del Contador y que siempre impartió órdenes precisas de que se cumpliera con los informes y obligaciones de manera oportuna.*

*Tal como se dijo en líneas anteriores, la vinculación de la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ encuentra asidero en el Manual de funciones vigente para la época de ocurrencia de los hechos, en el cual se dispone que quien ostente el cargo de Director Administrativo y Financiero de la UNPA debe dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros de la Universidad y debe dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia.*

<sup>13</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Instructivo Proceso de Responsabilidad Fiscal.

<sup>14</sup> Ver constancia laboral obrante en el expediente en el archivo denominado “CERTIFICACION RECTORES-DIRECTORES.pdf”.

<sup>15</sup> Ver versión libre en el archivo “20201130\_OFICIO\_VERSION-LIBRE-ANA-MORENO\_2020ER0129224”

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 32 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

*En el caso bajo estudio, no se pudo encontrar un solo soporte probatorio que diera fe de los controles, dirección o coordinación adelantados por la hoy vinculada a las labores de presentación y pago a tiempo de los diferentes tributos, entre ellos, la declaración de ingresos y patrimonio.*

*No se observó que la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ cumpliera su obligación de control frente a las actividades presupuestales y financieras, pues de haberlo hecho el tributo hubiera sido pagado a tiempo.*

*Para el caso que nos ocupa, no se pudo recaudar una sola prueba que demostrara que la señora Ana Dolores Moreno efectuó gestión alguna para verificar que los funcionarios que estaban a su cargo cumplieran la norma o que inició de alguna forma las acciones disciplinarias correspondientes por las omisiones de los funcionarios, es decir que, no se demostró la realización de actos de gestión continuos, verificables y que sean importantes para que los recursos públicos no se perdieran (velar por el cumplimiento de un determinado fin administrativo).*

*Teniendo en cuenta todo lo anterior, se encuentra claro el nexo causal entre la omisión de la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ y el daño investigado en el presente Proceso, pues al ejercer el cargo de Directora Administrativa y Financiera, era la responsable de adelantar controles, y coordinación con respecto a las actividades presupuestales y financieras de la Universidad, controles que no se observan en el presente caso y que generaron un pago tardío de varios tributos. El actuar de la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ no comporta el manejo que aún una persona negligente emplea en un negocio propio, razón por la cual se enmarca claramente dentro de la definición legal de culpa grave, al no controlar correctamente las actividades presupuestales de la Universidad del Pacífico, incumpliendo así con las obligaciones legales y reglamentarias propias del cargo que desempeñaba.*

*Es por todas las consideraciones expuestas anteriormente que este Despacho procede a imputar responsabilidad fiscal a título de culpa grave a la señora ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ en cuantía no indexada de CIENTO CINCUENTA MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL PESOS M. CTE. (\$ 150.535.000), al ocasionar un gasto injustificado a la Universidad del Pacífico que no se hubiese presentado, si hubiese cumplido con sus funciones de manera eficiente, eficaz y oportuna.*

En el Fallo No. 006 Con Responsabilidad Fiscal del 11 de julio de 2023:

- **ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ Y EL NEXO CAUSAL CON EL DAÑO**, persona natural identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.378.440. Desempeñó el cargo de Directora Administrativa y Financiera de la UNPA desde el 25 de febrero de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2016<sup>16</sup>.

*La vinculación y posterior imputación de responsabilidad fiscal de la señora Ana Moreno encuentran sustento en el manual de funciones de la UNPA, que señala lo siguiente:*

**“III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES**

2. *Dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros y humanos de la Universidad.*
3. *Dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia.”*

*Como se puede evidenciar, dentro de las funciones de Ana Dolores Moreno Martínez como Directora Administrativa y Financiera estaba la dirección y control de las actividades presupuestales y financieras y el control y coordinación de la administración de los recursos financieros de la UNPA.*

<sup>16</sup> Ver constancia laboral obrante en el expediente en el archivo denominado “CERTIFICACION RECTORES - DIRECTORES.pdf”.

  <p>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</p>	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 33 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ fue notificada personalmente por correo electrónico 11 de octubre de 2022. Se recibieron argumentos de defensa en términos legales establecidos por correo electrónico radicado No. 2022ER0177727 del 24 de octubre de 2022:

## 1. CULPA DE UN TERCERO

*“siempre desde mi llegada al cargo cumplí con mis obligaciones y como directora financiera de la universidad del pacífico requerí en diferentes oportunidades a la contadora para que nos compartiera las evidencias de los informes a su cargo pero no era posible.*

*En reiteradas oportunidades se le solicitaron a la contadora las claves para poder acceder a la información, pero mi responsabilidad no podía saltar a lo imposible porque sin información no es posible avanzar. Existen en mi correo electrónico evidencias de que le solicite la información a su cargo y también existe evidencias de que el contador que la sucedió no recibió informe y le toco construirla para poder cumplir los compromisos de esa área.*

*Pero quiero en este escrito dejar claro que para hablar de detrimento patrimonial debe tenerse claro el origen de los recursos sobre los cuales se realiza la investigación, por ello se requiere en este asunto revisar de donde provienen los recursos con los que se canceló la sanción a la Dian por concepto de extemporaneidad en el pago de la declaración de ingresos y patrimonio de la vigencia 2015 para determinar si fue con recursos propios o con lo girados por la nación y si saber si se configura o no detrimento patrimonial.”*

### **Posición del Despacho:**

*Ana Moreno manifiesta aún desde antes de la imputación que solicitó varias veces ordenes al contador para presentar informes, sin haber presentado una sola prueba de ello, también dice que tiene evidencias de haber solicitado información, sin que las allegue al presente Proceso.*

*Tal como se dijo al momento de la imputación, no se pudo recaudar una sola prueba que diera fe de los controles, dirección o coordinación que debía adelantar en su calidad de Directora Administrativa y Financiera de la UNPA.*

*En efecto, como se dijo en líneas anteriores, la vinculación y posterior imputación de responsabilidad fiscal de ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ encuentra asidero en el Manual de funciones vigente para la época de ocurrencia de los hechos, en el cual se dispone que quien ostente el cargo de Director Administrativo y Financiero de la UNPA debe dirigir, coordinar y **controlar** la administración de los recursos financieros de la Universidad y debe dirigir, **controlar** y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia.*

*Se insiste en que no se pudo recaudar una sola prueba que demostrara que la señora Ana Dolores Moreno efectuó gestión alguna para verificar que los funcionarios que estaban a su cargo cumplieran la norma o que inició de alguna forma las acciones disciplinarias correspondientes por las omisiones de los funcionarios.*

*Por otra parte, Ana Moreno solicitó que se decretara como prueba indagar si el pago de los intereses moratorios y las sanciones se había hecho con recursos propios o nacionales con el fin de “(...) saber si se configura o no detrimento patrimonial.”*

*Frente a esto, es importante aclararle que la naturaleza de los recursos con los que se pagaron los intereses moratorios y las sanciones no determina la configuración del detrimento patrimonial a menos, claro está, que se demuestre que dichos pagos se hicieron con recursos privados, pues el daño se configura por la utilización de recursos públicos (destinados a educación) para pagar intereses moratorios y sanciones.*

*La prueba solicitada fue decretada en Auto No. 805 del 2 de diciembre de 2022 y practicada mediante oficio No. 2022EE0222870 del 6 del mismo mes y año. La UNPA, a través de oficio con radicado No. 2022ER021256 remite certificación firmada por LILIANA VENTES PLALLONERO*

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	34 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>		

(vinculada al presente Proceso de Responsabilidad Fiscal), en la cual se señala que los recursos utilizados para el pago de las sanciones e intereses moratorios investigados son "Recursos Propios de la Universidad del Pacífico".

Frente a lo anterior, es importante hacer dos precisiones; primera: los recursos de las Universidades, así tengan el carácter de municipales, departamentales y distritales, hacen parte del Presupuesto de la Nación, esto teniendo en cuenta que sus gastos de funcionamiento e inversión provienen del presupuesto nacional. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional a través de sentencia C-053 de 1998 (M.P. Fabio Moron Díaz).

La segunda precisión importante es que, independientemente de si los recursos son directamente nacionales o "propios de la Universidad del Pacífico", son **recursos públicos**. Los recursos que manejan las Universidades tienen, necesariamente, que utilizarse en relación con el objeto misional de dicho ente educativo. La autonomía presupuestal universitaria no implica, de ninguna manera, que los recursos de las universidades puedan ser gastados o invertidos de cualquier forma. En palabras de la Corte Constitucional "en el ámbito presupuestal, la autonomía reside en la prerrogativa que tienen las universidades «de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad»."<sup>17</sup>

En conclusión: obra en el expediente una certificación, emitida por quien ostenta la calidad de Tesorera y la connotación de investigada en el presente proceso, donde se señala que los recursos utilizados para el pago de intereses moratorios y sanciones investigados eran recursos propios, sin embargo, los recursos de las universidades públicas de todo nivel hacen parte del Presupuesto de la Nación, además, los mismos deben ser utilizados en pro de las funciones constitucionales y legales de dicha Universidad, con lo que queda establecido el acaecimiento del daño al patrimonio estatal.

### **ESTABLECIMIENTO DEL NEXO CAUSAL CON EL DAÑO**

El nexo causal entre el daño y la culpa implica que el daño o perjuicio deberá ser inequívocamente el resultado de la culpa de su autor, o lo que es igual, entre ambos elementos debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto de manera que el daño será el resultado de una conducta activa u omisiva.

En el caso de ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ se configura el nexo causal con el daño pues al ejercer el cargo de Directora Administrativa y Financiera, era la responsable de adelantar controles, dirección y coordinación con respecto a las actividades presupuestales y financieras de la Universidad, controles que no se observan en el presente caso y que generaron un pago tardío del tributo investigado.

### **CULPA GRAVE**

El artículo 63 del Código Civil Colombiano distingue tres especies de culpa: "Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado. El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro."

La Ley 678 de 2011 consagra en su artículo 5. "Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado" y en el artículo 6. "Culpa

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia C-346- 21, M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA	
	FECHA: 25 de enero de 2024	
	PÁGINA NÚMERO:	35 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>		

grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culpable cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones".

En este caso, ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ en su calidad de Directora Administrativa y Financiera debió haber ejercido actividades de coordinación y control con respecto al pago de los tributos, constatando que los mismos fueran pagados a tiempo y/o iniciando las respectivas acciones correctivas una vez se efectuó un pago tardío.

Por lo expuesto, se atribuye responsabilidad fiscal a título de culpa grave, que no es otra que "no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios", teniendo en cuenta la falta de diligencia y cuidado a la hora de hacer efectivos los controles legales y reglamentarios al cumplimiento de las obligaciones tributarias de la UNPA.

En este orden de ideas, considera el Despacho que frente a la conducta desplegada por ANA DOLORES MORENO MARTÍNEZ se configuran los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la ley 610 de 2000, por lo que concluye este Cuerpo colegiado que existen los elementos facticos para emitir un fallo con responsabilidad fiscal en cuantía indexada de DOSCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIDOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS CON NOVENTA Y CUATRO CENTAVOS M. CTE. (\$ 204.422.299,94).

De lo anterior se evidencia, que se establecieron de acuerdo al soporte probatorio, tanto en el auto de imputación y fallo de responsabilidad fiscal, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la conducta de Ana Dolores Moreno.

Se reitera la gestión fiscal indirecta ejercida por Ana Dolores Moreno Martínez, quien intervino en la ocurrencia del daño que no es gestor fiscal directo de los recursos involucrados, pero que con ocasión de su gestión contribuye a la producción del daño, mediante una relación de conexidad próxima y necesaria, como en el caso en concreto que se reprocha. La no presentación de la declaración, omisión del deber funcional de la Directora Administrativa y Financiera, contribuyo a la ocurrencia del daño patrimonial establecido.

## **De la Materialización y Cuantificación del Daño**

Durante el ejercicio del cargo de la Directora Administrativa y Financiera, ocurrió el hecho generador del daño, que se postergo hasta su materialización y cuantificación durante la vigencia 2018, cuando el rector de la época para no hacer más onerosa y gravosa la situación de la Universidad y en cumplimiento de la norma tributaria pago la multa e intereses generados por la presentación extemporánea de la declaración, que no se hubiera generado si la Directora Administrativa y Financiera en cumplimiento de su deber funcional, hubiera hecho seguimiento, verificación y control del cumplimiento de las funciones de los funcionarios a su cargo.

Alega la apoderada que la responsabilidad de la elaboración de la declaración recaía en un tercero, y no en su representada, omite en su análisis que la contadora que debía elaborar la declaración, pertenecía su grupo de trabajo, por lo tanto el seguimiento, verificación y cumplimiento de sus funciones correspondía a la Directora Administrativa y Financiera anuado a su deber funcional de "Dirigir, coordinar y controlar la administración de los recursos financieros y humanos de la Universidad y Dirigir, controlar y coordinar las actividades presupuestales y financieras de la institución de conformidad con las disposiciones sobre la materia."

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 36 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

La gestión fiscal indirecta ejercida por la Directora Administrativa y Financiera por su falta de control y seguimiento contribuyo en la ocurrencia del daño, la falta de seguimiento a la presentación y elaboración de la declaración, con su posterior presentación extemporánea genera la imposición de la multa por parte de la DIAN.

De otra parte, se aclara, que el pago de la multa, no corresponde al hecho generador del daño, corresponde a su materialización. El hecho generador del daño se causa por la no presentación a tiempo de la declaración, que genero la imposición de la multa y la orden de pago de intereses moratorios por la DIAN, producto de su gestión fiscal indirecta por el incumplimiento de sus deberes funcionales.

Se reitera que la materialización y cuantificación del daño durante ocurre en la vigencia 2018, cuando el rector de la época para no hacer más onerosa y gravosa la situación de la Universidad y en cumplimiento de la norma tributaria pago la multa e intereses generados por la presentación extemporánea de la declaración, dicho acto no es gestión fiscal. Lo es, la no presentación de la declaración en los plazos establecidos, la responsabilidad fiscal solidaria recae en quienes debieron, elaborar, presentar la declaración en la vigencia 2015. Por último, la responsabilidad indirecta es la solidaridad, prevista en el artículo 119 de la Ley 1474 del 2011, según la cual, ante la existencia de un daño patrimonial al Estado probado, son responsables fiscales solidariamente: el ordenador del gasto (gestor fiscal), así como las demás personas que, con culpa o dolo, concurren en la generación u ocurrencia del daño.

**Por lo anterior el Despacho establece que procederá a confirmar en su totalidad la providencia objeto de recurso.**

#### **PETICION RESPETUOSA**

*Solicito a la Contraloría General de la República, que ante la indudable inexistencia probada de los elementos conducta ni daño de la acción de responsabilidad fiscal, no existe fundado el nexo causal entre esos dos elementos, sobre los cuales con motivación falsa se edifica el fallo solidario con RF 006-2023, por \$ 204.422.299,94, contra ANA DOLORES MORENO MARTINEZ, conocida de autos, por cuya potísima razón jurídica solicito respetuosamente revocar dicho fallo, en lo que respecta a mi mandante.*

*Solicito que se tenga en cuenta el antecedente jurisprudencial de las altas cortes invocado de imperativo cumplimiento, que enseñan que sin la existencia de gestión fiscal inadecuada no existe RF.*

#### **A LA PETICION**

Por lo anterior, el Despacho niega las pretensiones de Elizabeth Mercedes Narváez de Rivadeneira apoderada de la Responsable Fiscal Ana Dolores Moreno Martínez.

En mérito de lo anteriormente expuesto, los Directivos Colegiados de la Gerencia Departamental del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República,

#### **RESUELVEN**

**PRIMERO: ADICIONAR** el Auto No. 676 del 12 de octubre de 2023, que resuelve unos recursos de reposición contra el Fallo No. 006 Con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

 	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
	FECHA: 25 de enero de 2024
	PÁGINA NÚMERO: 37 de 37
<b>AUTO No. 026 ADICIONA EL AUTO No. 676 QUE RESUELVE UNOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO No. 006 CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PRF-2020-00043</b>	

**SEGUNDO: NO REPONER Y EN CONSECUENCIA CONFIRMAR** en todas sus partes el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 006 del 11 de julio de 2023, emitido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2020-00043, adelantado por el detrimento patrimonial ocasionado a la UNIVERSIDAD DEL PACIFICO; de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Providencia.

**TERCERO:** Notifíquese el contenido de la presente providencia de acuerdo con lo ordenado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

**CUARTO: RECURSOS.** Contra la presente decisión no procede recurso alguno, según trámite de única instancia (Artículo 110 Ley 1474 de 2011). Remitar el Expediente al Superior funcional a fin de que se surta el Grado de Consulta sobre el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 006 del 11 de julio de 2023, dentro de los tres (03) días siguientes a su notificación de conformidad con el Artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

**QUINTO:** En firme esta decisión continúese con el trámite correspondiente y lo dispuesto en el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 006 del 11 de julio de 2023, proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2020-00043.

**SEXTO:** El presente Acto Administrativo y los documentos que hacen parte del Expediente, surtirán los trámites de Gestión Documental, Archivo Físico y Archivo Electrónico por parte del Profesional Sustanciador en la plataforma SIREF o la que para efecto designe la Contraloría General de la República.

**NOTIFIQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**GUILLERMO ELIÉCER LÓPEZ PERDOMO**  
Contralor Provincial Ponente



**EARLD HERNANDO TEJEDA QUINTERO**  
Gerente Departamental Encargado  
Presidente de la Colegiatura



**SANDRA PATRICIA RIVERA VELASCO**  
Contralor Provincial

El presente documento se suscribe con firma digitalizada o escaneada en atención al Artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo del 2020.

Proyectó : Adriana Franco Londoño  
Coordinadora de Gestión

Ponente : Guillermo Eliécer López Perdomo  
Contralor Provincial

Aprobado: Acta No. 05 del Comité de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle.  
Fecha : 25 de enero de 2024