

DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Auto No. 1600.20.10.24.061
Abril 30 de 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE NIEGA RECURSO DE APELACION

EXPEDIENTE No 1600.20.10.18.1339

- ASUNTO:** Presuntas irregularidades en la ejecución del proyecto Centro Cultural y Turístico del corregimiento la Paz, conforme concepto técnico ambiental No. 787 del 14 de diciembre de 2016, emitido por la Dirección Ambiental Regional Suroccidente de la CVC, que determinó que el predio en el cual se encuentra en un suelo de protección ambiental cuyo uso exclusivo es de conservación en el cual la construcción de obras urbanísticas, se encuentra restringida.
- ENTIDAD AFECTADA:** SECRETARÍA DE CULTURA Y TURISMO – MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI, hoy SECRETARIA DE CULTURA
- PRESUNTOS:** MARIA ELENA QUIÑONEZ SALCEDO
Cédula No. 31.862.654
Cargo: Secretaria de Cultura y Turismo – Municipio Santiago de Cali, hoy Secretaría de Cultura.
- LUIS FERNANDO RAMIREZ BUENAVENTURA
Cédula No. 14.997.80
Cargo: Contratista – Secretaría de Cultura y Turismo, hoy Secretaría de Cultura.
- HUGO HERNAN MILLAN OROZCO
Cédula No. 94.403.847
Cargo: Interventor y Supervisor de la Secretaría de Cultura y Turismo, hoy Secretaría de Cultura.
- CUANTÍA:** MIL TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS (\$1.376.598.637,39)
- ASEGURADORAS:** Para el año 2014: Póliza de Manejo Global Sector Oficial No. 3000084, con vigencia 16/03/2014 hasta 28/03/2015 compañía de seguros: LA PREVISORA S.A. NIT: 860.002.400-2 con el 50%, y Coaseguros: MAPFRE COLOMBIA NIT: 890.700.037-9 con el 19%; ALLIANZ SEGUROS S.A., NIT: 850.026.182-5 con el 20%; y COLPATRIA NIT: 860.002.184-6 con el 11% y

Para el año 2015 Póliza No. 1501216001153, con vigencia 28/03/2015 a 30/01/2016, compañía de seguros: MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. NIT: 890.700.037-9 con el 34% y Coaseguros: ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT: 850.026.182-5 con el 23%; COLPATRIA NIT: 860.002.184-6 con el 21% y QBE SEGUROS S.A. NIT: 860.002.534-0 con el 22%.

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido con el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, el Acuerdo Municipal 0160 de 2005, esta Dirección es competente para conocer de las presentes diligencias por tratarse de hechos imputables a servidores públicos vigilados por la Contraloría General de Santiago de Cali, como es la Secretaría de Cultura y Turismo. En tal sentido, de acuerdo a lo establecido en el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, la Ley 610 de 2000 decide este Despacho a resolver recurso de apelación impetrado, cuya motivación se sustenta en los siguientes:

ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali, en cumplimiento de su función constitucional y legal, realiza informe final al requerimiento 260-2018 V.U. 07511 del 11-05-2018.

La auditoría fue iniciada el 11 de mayo de 2018 y terminada el 18 de octubre de 2018, en la Secretaría de CULTURA y TURISMO – MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.

El Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal, fue elaborado por la Dirección Técnica ante el Sector Educación, correspondiente a debilidades en la planeación de la contratación, afectando la oportuna e integral ejecución del objeto contratado, toda vez que se pudo observar que a la fecha, la obra auditada se encuentra inconclusa, sin posibilidad de habilitar para su funcionamiento; fue remitido a esta dependencia por el Señor Contralor General de Santiago de Cali (E), Doctor DIEGO FERNANDO DURANGO, con oficio Número 0100.08.01.18.485 fechado el 06 de noviembre de 2018.

Esta Dirección Operativa de Responsabilidad, inició Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal con radicado No. 1600.20.10.19.1339, dentro del cual profirió Auto No. 1600.20.10.18.098 del 11 de diciembre del 2023 "POR EL CUAL SE APERTURA UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL", aclarando que en su inicio no se realizó indagación preliminar.

El día 5 de abril de 2024, se recibieron dos escritos de parte de la abogada FLORALBA LOAIZA MONTOYA, apoderada de MARIA HELENA QUIÑONEZ SALCEDO, mediante la ventanilla única de la entidad, cuya referencia de ambos es "RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACION CONTRA EL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 1600.20.10.24.01", (radicadas el 5/04/2024 una a las 16:55:49 con # 100012472024 , 11 folios y otra a las 17:01:15 con # 100012482024, 5 folios) entendiéndose éste despacho que, aunque ambos se referencian como recurso, en uno de ellos dice más adelante que "interpone una nulidad", entonces se da trámite al que se entendió como nulidad (para claridad la presentada 17:01:15 con # 100012482024, 5 folios).

El 12 de abril de 2024 se profiere Auto No. 1600.20.10.24.056, notificado por estado del 15 de abril y cuya copia de providencia se le entrega a la parte interesada de forma física el 17 de abril de los corrientes, donde se decide rechazar la solicitud de nulidad, por presentarse fuera de término.

Mediante constancia secretarial de fecha 23 de abril de 2024, se certifica que vencido el término de Ley, no se presentaron recursos contra la decisión enunciada en el párrafo anterior.

El día 26 de abril de 2024, se recibe en el correo electrónico institucional de secretariacomun@contraloriacali.gov.co, recurso de apelación de parte de la abogada FLORALBA LOAIZA MONTOYA, apoderada de MARIA HELENA QUIÑONEZ SALCEDO contra el Auto No. 1600.20.10.24.056 "POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE NULIDAD IMPETRADA DESDE EL AUTO DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR".

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN PARA RESOLVER RECURSO DE APELACIÓN

El artículo 56 de la ley 610 de 2000 establece:

"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."*

Es pertinente tener en cuenta la Sentencia del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Bogotá, D.C., once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021) CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Número único de radicación: 25000234100020160247601 Referencia. Medio de Control de nulidad y restablecimiento del derecho Actor: JUAN PABLO LUQUE LUQUE, que determinó:

*"(...) Y La ley 610, que establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, en su artículo 56, sobre la oportunidad para interponer los recursos, establece lo siguiente: "[...] 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 [...]"(Las negrillas y subrayas fuera de texto).*

De acuerdo con lo anterior, la ley que regula el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal y que constituye la norma especial aplicable a dicho proceso, de manera expresa dispone que, en lo relativo a la notificación personal o por aviso del fallo de primera instancia, se debe aplicar lo dispuesto en la Ley 1437 y frente a la oportunidad o término para interponer los recursos contra el citado fallo, esta norma señala que es dentro de los 5 días siguientes hábiles después de la última notificación, sin hacer remisión a la Ley 1437.

*Vale la pena precisar, al respecto, que el artículo 34 de la Ley 1437 es muy claro al señalar que "[...] Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, **sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales.** En lo no previsto*

en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código [...]"
(Las negrillas y subrayas fuera de texto).

En consecuencia, no es dable, en materia de procesos de responsabilidad fiscal, aplicar al artículo 7 de Ley 1437, que prevé que los recursos de reposición y apelación deberán interponerse en la diligencia de notificación personal, o dentro de los 10 días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, al existir norma especial aplicable, sobre el particular, (el artículo 56 de la Ley 610), que expresamente regula el término de interposición de los recursos.

Así las cosas, acertó la entidad demandada al rechazar la solicitud demanda por extemporánea, máxime aún cuando en aras de garantizar el derecho de defensa del actor, respondió al argumento que sustentó la solicitud presentada.

Por consiguiente, le asistió razón al fallador de primera instancia, cuando al efecto sostuvo:

"[...] es claro para esta Corporación que en el proceso de responsabilidad fiscal que se tramita por el procedimiento ordinario, bajo las prescripciones de la Ley 610 de 2000 y Ley 1474 de 2011, las nulidades pueden ser propuestas hasta antes de proferirse la providencia que finalmente decide el proceso de responsabilidad fiscal, esto es, aquella decisión de fondo denominada fallo con responsabilidad fiscal o sin responsabilidad fiscal (artículos 52 a 54 de la Ley 610 de 2000 y artículo 109 de la Ley 1474 de 2011).

[...] considera el Tribunal que no se vulneraron los derechos al debido proceso o defensa del señor Juan Pablo Luque Luque, en el trámite de la solicitud de nulidad que radicó ante la Contraloría, con posterioridad al fallo de primera instancia, por cuanto: i) conforme a lo prescripción especial (artículo 109 de la Ley 1474 de 2011), las nulidades pueden ser propuestas hasta antes de proferirse la providencia que finalmente decide el proceso de responsabilidad fiscal, esto es, aquella decisión de fondo denominada fallo con responsabilidad fiscal o sin responsabilidad fiscal (artículos 52 a 54 de la Ley 610 de 2000), y; ii) en virtud del principio de preclusión, al no cumplirse con un término previsto en la Ley para determinada fase procesal, el proceso debe continuar y el administrado debe asumir las consecuencias adversas del incumplimiento de la carga procesal. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha indicado que:

"El señalamiento de plazos para llevar a cabo un acto procesal tiene su origen en el principio de preclusión. Obsérvese como, si se entiende el proceso como el conjunto de actos concatenados para la producción de una sentencia, es obvio que debe establecerse límites de tipo temporal para realizar cada una de las etapas que conducen a dicha finalidad. De suerte que, siempre que se deje vencer un término (o en idéntico sentido, éste precluya), sin que la parte correspondiente realice un acto debido, el proceso indefectiblemente continuará su curso y deberán asumirse las consecuencias adversas en razón al incumplimiento de una carga procesal.

Lo anterior, adquiere mayor relevancia cuando se trata de procesos con un límite temporal de competencia en su resolución de fondo, verbi gratia el de responsabilidad fiscal, en tanto de llegarse a habilitar (como lo sugiere el demandante) la posibilidad de interposición de solicitudes de nulidad, en cualquier etapa posterior al fallo, podrían convertirse tales peticiones en mecanismos dilatorios del proceso, con el riesgo que eso traería a la justicia y el esclarecimiento de la verdad en casos como el conocido por la Contraloría bajo el radicado RF01890 de 2011, en el que se investigaban conductas posiblemente atentatorias del patrimonio público

[...]."

Con todo, destaca la Sala que además de ser improcedente la solicitud de nulidad formulada el 14 de junio de 2016, por el señor Juan Pablo Luque Luque ante la Contraloría (por ser posterior a la providencia que finalmente decide el proceso de responsabilidad fiscal), la misma fue propuesta en torno a una de las causales taxativamente previstas en el artículo 36 de la Ley 610 de 2000 (violación del derecho de defensa del implicado) y sustentada en torno al reducido término de cinco días que

–en su entender, de manera indebida- se le concedió para interponer el recurso de reposición contra el fallo que le declaro responsable fiscalmente (Fls. 364 a 370)

Al respecto, y bajo la misma línea argumentativa que ha venido desarrollado esta Corporación, en virtud del principio de especialidad normativa, se declara no próspero este argumento de violación al debido proceso, por cuanto el proceso de responsabilidad fiscal (tanto el que se sujeta al procedimiento ordinario, como aquel que se regula por el trámite verbal), tiene disposiciones especiales, previstas en la Ley 610 de 2000, que expresamente regulan el asunto relacionado con la procedencia y oportunidad de los recursos contra el fallo de responsabilidad fiscal, no siendo posible invocar disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto es ítera su aplicabilidad se condiciona a aquellas actuaciones que no tienen un procedimiento regulado en leyes especiales (artículo 34 Ley 1437 de 2011).

Así las cosas, de conformidad con lo previsto en la Ley 610 de 2000, en el artículo 55 "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" y en el artículo 56 "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".

De lo expuesto se colige que en el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, expresamente se efectúan remisiones al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, únicamente en lo que respecta a la notificación del fallo de responsabilidad fiscal y a los recursos procedentes, empero, en lo concerniente a la oportunidad de interposición de dichos recursos, existe regulación especial en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000, según la cual, los recursos contra la decisión del proceso de responsabilidad fiscal deben interponerse dentro de los cinco días posteriores a su notificación, so pena de que la providencia adquiera ejecutoria [...]" (Las negrillas fuera de texto)

Por lo anterior, en el caso que se analiza, existe regulación sobre el particular que señala expresamente, que las providencias proferidas dentro del proceso de responsabilidad fiscal, entendidas como los autos y fallos, quedarán en firme dentro de los cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se haya hecho uso de los recursos de la vía gubernativa.

Vale la pena, recordar que, de acuerdo con las reglas de interpretación de la Ley adoptadas en el derecho colombiano, cuando el texto de una norma es claro o diáfano, no es posible para el intérprete desconocer su tenor literal.

Respecto a éste tema, es claro lo que plantea la Auditoría General de la República en su obra "GESTION DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, PREGUNTAS Y RESPUESTAS", del año 2013 en su página 87, así:

"Por lo tanto, no es posible para el operador jurídico de las contralorías, hacer diferenciación alguna, menos aun cuando no existe vacío y la norma contempla únicamente el término de cinco (5) días para hacer uso de los recursos de reposición y apelación contra cualquier decisión o acto administrativo que se profiera en el proceso de responsabilidad fiscal, so pena de quedar en firme la decisión que se notifique."

Conforme al desarrollo normativo citado, teniendo en cuenta que los procesos de responsabilidad fiscal tienen norma expresa y especial (Ley 610 de 2000), en el caso objeto de estudio, el término se vencía 5 días después de la notificación por

estado de la providencia objeto de alzada, pero éste fue presentado días después de éste término como se evidencia así:

- 15 de abril de 2024: Notificación por estado del Auto No. 1600.20.10.24.056 "POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE NULIDAD IMPETRADA DESDE EL AUTO DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR".
- 22 de abril de 2024: vence plazo para interponer recurso.
- 23 de abril de 2024: Constancia secretarial indicando que a esa fecha no se presentaron recursos contra el Auto No. 1600.20.10.24.056 "POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE NULIDAD IMPETRADA DESDE EL AUTO DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR".
- 26 de abril de 2024: mediante correo electrónico se recibe escrito de recurso de apelación contra el Auto No. 1600.20.10.24.056 "POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE NULIDAD IMPETRADA DESDE EL AUTO DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR".

En virtud de lo anterior, resulta claro que la oportunidad para interponer recurso venció el 22 de abril de 2024, término dentro del cual la abogada FLORALBA LOAIZA MONTOYA apoderada de la implicada MARIA HELENA QUIÑONEZ SALCEDO, guardó silencio y sólo hasta el 26 de abril de 2024 presentó escrito contentivo del recurso de apelación, es decir, de forma extemporánea.

Que, en mérito de lo expuesto, este Despacho,

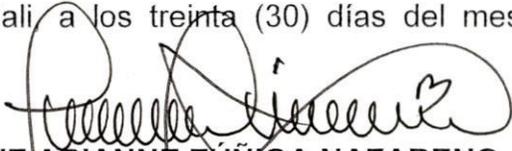
RESUELVE

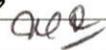
ARTÍCULO PRIMERO: NO CONCEDER recurso de apelación impetrado por la abogada FLORALBA LOAIZA MONTOYA, apoderada de MARIA HELENA QUIÑONEZ SALCEDO, contra el Auto No. 1600.20.10.24.056 "POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE NULIDAD IMPETRADA DESDE EL AUTO DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR", por extemporáneo según las razones expuestas en las consideraciones del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar esta providencia por estado de conformidad con el Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Santiago de Cali a los treinta (30) días del mes de abril de dos mil veinticuatro (2024).


LUZ ARIANNE ZÚÑIGA NAZARENO
Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Francisco Felipe Guevara Arboleda	Profesional Universitario (P)	
Revisó	Martha Cecilia Manzano Beltrán	Subdirectora de Responsabilidad Fiscal	
Aprobó	Luz Arianne Zúñiga Nazareno	Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			