

AUTO No.253
-------------

PÁGINA NÚMERO: 1 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

PROCESO DE	PRF 2020-00247
RESPONSABILIDAD FISCAL No.	SIREF 80763-2019-34490
CUN SIREF	AC-80763-2019-28411 AN-80763-2019-34490
ENTIDAD AFECTADA	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE _ACTUALMENTE EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL (ENTERRITORIO), NIT. 899.999-316-1
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	1. UNIÓN TEMPORAL COLOMBIA- Contratista NIT. 900615377-6 Dirección: Carrera 7 C BIS No 141 A-27 Casa 131 Bogotá D.C.  2. ALVARO EDUARDO GAITAN C.C. No 19.289.121 REPRESENTANTE LEGAL UNION TEMPORAL COLOMBIA Principal Carrera 7 C BIS No 141 A-27 Casa 131 Bogotá D.C. ACTA DE CONFORMACION UNION TEMPORAL: Desde: 20/03/2013 Hasta la Terminación del Contrato.  3. ISAIAS VARGAS GONZALEZ C.C. No 7.710.012 REPRESENTANTE LEGAL UNION TEMPORAL COLOMBIA (Suplente) Carrera 7 C BIS No 141 A-27 Casa 131 Bogotá D.C. ACTA DE CONFORMACION UNION TEMPORAL Desde: 20/03/2013 Hasta la Terminación del Contrato  4. CONSORCIO INARQCON-Interventor NIT. 900613432-4 Transversal 9 No 17 A-246 casa 56 correo electrónico olyapeco@gmail.com  5. ORLANDO DÍAZ GÓMEZ C.C. No 88.448.168 REPRESENTANTE LEGAL INTERVENTORIA Transversal 9 No 17 A-246 casa 56 correo electrónico olyapeco@gmail.com CARTA CONSORCIAL 9 de abril de 2013 Carta Consorcial hasta la liquidación del contrato.  6. ARIEL MONTEALEGRE PORTILLO C.C. 79.614.406 CONTRATISTA PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES- SUPERVISOR FONADE CARRERA 44 No 4F-18 BOGOTA D.C. CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES FONADE Desde el 18 de febrero de 2011 hasta el 30 de mayo de 2014.
CUANTIA DEL DAÑO	TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS, CON TREINTA Y UN CENTAVOS (337.544.266,31)
ASEGURADORA	Compañía Aseguradora SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A NIT. 890.903407-9.
DIRECTIVO PONENTE	EARLD HERNANDO TEJEDA QUINTERO

Los Directivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, con fundamento en lo previsto en las Leyes



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 2 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

610 de 2000 y 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 0748 del 26 de febrero de 2020, proceden a decidir una solicitud de nulidad dentro del trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. PRF 2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490), adelantado en las dependencias administrativas del FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE \_ACTUALMENTE EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL (ENTERRITORIO), NIT. 899.999-316-1.

#### **ANTECEDENTE:**

La acción de responsabilidad fiscal fue iniciada mediante Auto de Apertura No. 196 del 27 de mayo de 2020. Los hechos cuestionados se originaron en la Denuncia AT de ADE No 57 de 2018, SIPAR 2018-140410-80764-D, adelantada por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, relacionada con presuntas, irregularidades en la ejecución del contrato No. 213655, de 21 de mayo de 2013, para adecuación y mejoramiento del polideportivo El Pinar, en el Municipio de Sevilla – Valle del Cauca, suscrito entre FONADE y la Unión Temporal Colombia, en el marco del Convenio interadministrativo No. 212017-040 de 2012, entre el Departamento para la Prosperidad Social y el FONADE, daño patrimonial que asciende a la suma de TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS, CON TREINTA Y UN CENTAVOS (337.544.266,31).

Mediante escrito radicado el 1 de febrero de 2024, el señor ALVARO EDUARDO GAITAN CARDENAS, identificado con C.C. No 19.289.121, rinde su versión libre y espontánea frente a los hechos endilgados como reproche fiscal. Paralelo a la exposición de sus argumentos defensivos, en contra de la configuración de los elementos de la responsabilidad fiscal, en acápite final eleva varias peticiones, entre ellas la declaratoria del fenómeno de la caducidad de la acción y subsidiariamente la declaratoria de nulidad del proceso.

La Colegiatura analiza que estas dos peticiones, que cuestionan la competencia y el derecho de contradicción como expresión del derecho de defensa del presunto responsable solicitante, deben ser abordadas al tenor de los artículos 36 a 38 de la Ley 610 de 2000, como eventuales causales de nulidad; caso diferente al de los restantes argumentos de defensa, que se abordarán al decidir la etapa procesal conforme al artículo 46 ibíd.

Las razones en las que se apoya la solicitud de nulidad, son las siguientes:

#### Sobre la caducidad de la acción.

En acápite de pretensiones se solicita:



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 3 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

**Principal:** Se declare que operó el fenómeno procesal de la caducidad, a partir del 13 de abril de 2020, fecha a partir de la cual, este Ente de Control perdió absolutamente su competencia para impulsar la Acción Fiscal, situación que desconoció al proferir el Auto No. 196 de 27 de mayo de 2020, mediante el que se ordena la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-80763-2019-34490, (Identificado en el citado auto equivocadamente como PRF 2020-00247).

**(...)** 

La devolución de los recursos correspondiente a los de la **rete garantía**, no hace parte del hecho complejo del contrato, que terminó con la suscripción del Acta de Liquidación, efectuada el 14 de Abril de 2015.

La mencionada devolución corresponde al reintegro de unos recursos que nunca perdieron la naturaleza de privados, pues eran retenciones efectuadas al Contratista, respecto de las cuales el Contratante no encontró causa para que pasaran a su patrimonio, y cambiar así su naturaleza, y en consecuencia, su entrega, no constituye pago, y por lo tanto, es pertinente retrasar el horizonte de la caducidad al fecha de la suscripción del Acta de Liquidación.

Considerando esto, el fenómeno procesal de la caducidad operó el 13 de abril de 2020, fecha a partir de la cual, este Ente de Control perdió absolutamente su competencia para impulsar la Acción Fiscal, situación que desconoció al proferir el Auto No. 196 de 27 de mayo de 2020, mediante el que se ordena la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-80763-2019-34490, (Identificado en el citado auto equivocadamente como PRF 2020-00247).

#### Solicitud de nulidad por violación del Derecho de Contradicción.

El escrito defensivo solicita:

Principal Subsidiaria: Que se declare la nulidad de todo lo actuado, desde el Auto de Apertura, por la violación al Derecho de Contradicción que me asiste, pues este Ente de Control no ha agotado el ritual procesal correspondiente para la contradicción formal del Informe Técnico aportado en la Indagación Preliminar No. IP-2019-02059, de conformidad con lo previsto en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, lo que conculca el derecho de contradicción y defensa en relación con el medio probatorio aun no puesto a disposición, lo que conculca el derecho de contradicción y defensa en relación con el medio probatorio aun no puesto a disposición, y materializa una irregularidad sustancial que afecta el debido proceso.

#### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 4 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

Procede el Despacho a resolver conforme a los argumentos ya reseñados, considerando previamente que, las nulidades consisten en la ineficacia de los actos procesales que se han realizado con violación de los requisitos que la ley ha instituido para la validez de los mismos y a través de ellas se controla la regularidad de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso, como así lo señaló la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-394 de 1994.

Los artículos 36 y siguientes de la Ley 610 de 2000, señalan que la falta de competencia del funcionario, la violación al derecho de defensa, así como las irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, son causales que generan la nulidad procesal.

En cuanto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de nulidad, estos deben establecerse de acuerdo a lo indicado en el artículo 36 y 38 de la Ley 610 de 2000.

De otra parte, si bien el legislador ha establecido una serie de pasos y de reglas que determinan la ritualidad a la que han de atenerse las partes, inclusive el fallador, no es menos cierto que el fin y objeto de los procesos se refiere a la búsqueda de la justicia, otorgando, modificando o revocando derechos en cabeza de los particulares o de la administración. Esto es, que el derecho adjetivo, no es una patente de corso, del cual se pueda predicar que su simple incumplimiento genera una violación de los derechos de los encartados.

No debe haber dudas de tal concepción, ya que desde el mismo cuerpo constitucional se advierte sobre la preeminencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo (Artículo 229 de la Constitución Política), o de lo establecido en el CPACA, al otorgar al funcionario competente la facultad de remover los obstáculos puramente formales, con el objeto de obtener una resolución de fondo sobre la cuestión planteada.

Dicho planteamiento se desarrolla en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el cual busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto. Así el Consejo de Estado ha indicado que:

"... aquí, como en el derecho Francés, la forma cuyo incumplimiento pueda dar al traste con el acto tiene que ser de cierta entidad decisiva, impuesta por la ley como garantía de los derechos de las personas afectadas con él, bien para facilitarles el ejercicio de los controles de legalidad o para darles certeza sobre los derechos y obligaciones emanados del mismo.

Si la forma omitida no incide en estos extremos es intrascendente y no alcanza a producir la anulación del acto. De lo contrario se caería si, como lo dice Waline, en lo que en forma irreverente se ha denominado la "chinoiseries administratives" (ésta última expresión hace relación con la creación de complicaciones innecesarias en materia administrativa).



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 5 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

Este culto exagerado a la forma haría de por sí más lenta la administración de lo que realmente es, con notorio perjuicio para la colectividad y con olvido de una de sus características esenciales, la ductilidad y el acomodo oportuno y presto a las cambiantes situaciones que tiene que contemplar".

De esta forma, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional, han dado en denominar a los vicios relevantes como sustanciales, en cuanto afectan la validez del proceso, llevándolo a su nulidad. Mientras que los meramente formales, y que no tienen la fuerza suficiente para gravitar sobre la validez del mismo, son conocidos como accidentales, definiéndolos así:

"Los primeros (es decir los sustanciales) son aquellos de magnitud, importancia, que se estructuran sobre requisitos indispensables para el resultado final del acto, sobre las garantías consagradas en defensa de los particulares en general, se agrega a lo anterior la violación de los requerimientos indicados expresamente en la ley como indispensables para la producción del acto, y cuya omisión o transgresión ocasiona la nulidad de la actuación (...). Los vicios procedimentales de naturaleza accidental, por el contrario, son aquellos de menor entidad, que no acarrean la nulidad del acto. Son todas aquellas omisiones de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo incumplimiento no podrían en la realidad fáctica, alterar en manera alguna, garantías de los administrados"<sup>2</sup>.

Así las cosas, resulta evidente, que no toda omisión en el proceso genera nulidad en él, los vicios en el proceso deben tener una relevancia e importancia medular, ya porque vulneran el derecho a la defensa de los implicados o porque cambia en forma definitiva el curso del proceso, es decir, que de no haberse presentado, el resultado del proceso, hubiera sido necesariamente otro. Por el contrario, los defectos meramente formales, no tienen la vocación de invalidar la actuación, en tanto que se debe dar preponderancia a los principios de economía procesal, y el de prevalencia de lo sustantivo sobre lo instrumental.

De aquí que el tema sea definido por la trascendencia, de las circunstancias que rodean la actuación procesal.

Respecto al principio de trascendencia que gobierna las nulidades en los PRF, el Dr. Alberto Amaya, en su curso sustancial y procesal del PRF, señala lo siguiente: "De otra parte opera el denominado principio de transcendencia; la nulidad no puede invocarse por el simple interés contenido en la ley, sino que se requiere que la irregularidad afecte sustancialmente las garantías fundamentales de los sujetos procesales, o que menoscabe la estructura misma del proceso..." 3

#### **CASO CONCRETO**

#### Sobre el fenómeno de la caducidad de la acción Fiscal:

Sea lo primero precisar que en la identificación del proceso no existe un error, en tanto efectivamente el proceso de responsabilidad fiscal fue aperturado con el

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, sentencia 30/05/1974.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo-Procedimiento, eficacia y validez. Ed. Universidad Externado de Colombia, Segunda Edición, Bogotá D.C. Págs. 317-319.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal-Aspectos sustanciales y procesales. Ed. Universidad Externado de Colombia. Primera Edición: agosto de 2002.



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 6 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

número PRF 2020-00247, radicado asignado originariamente al estar vigente la plataforma SAE (Sistema de Aseguramiento Electrónico del Expediente) que fijaba un radicado automático a cada asunto; con posterioridad se migraron los registros del trámite a la plataforma SIREF Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal – SIREF, que otorgó un radicado alterno al que rigió al momento de la apertura, por lo anterior y a efectos de identificar los asuntos de esta etapa de transición se ha optado, generalizadamente por indicar los dos números radicados para efectos de su plena identificación al interior de las plataformas documentales donde reposan sus archivos.

A continuación, el Despacho responderá a cada causal de nulidad invocada por el presunto responsable ALVARO EDUARDO GAITAN CARDENAS, identificado con C.C. No 19.289.121:

Entre las pretensiones se solicitó de manera principal la declaratoria del fenómeno de caducidad a partir del 13 de abril de 2020, fecha desde la cual la Contraloría General de la República habría perdido la competencia para proseguir la acción y para dictar el Auto No 196 de 27 de mayo de 2020, mediante el cual la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca aperturó el proceso 2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490).

Sugiere el presunto responsable solicitante, que el contrato terminó con la suscripción del Acta de liquidación efectuada el 14 de abril de 2015 y es este el término a partir del cual debe contarse la caducidad de la acción.

Es oportuno dejar en claro, que el auto que formalizó la apertura de la acción fiscal fue emitido el 27 de mayo de 2020, para esa fecha se encontraba en plena vigencia del Decreto Ley 403 de marzo 16 de 2020, que fijaba el término de 10 años para que operara la caducidad, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 127. Modificar el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 9. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Una vez proferido el auto de apertura se entenderá interrumpido el término de caducidad de la acción fiscal".

Como puede observarse, frente al término de caducidad, la nueva disposición normativa, vigente desde el 16 de marzo de 2020, amplió el término de cinco (5) a diez (10) años, y precisó que la interrupción de dicho término opera una vez sea proferido el auto de apertura dentro del proceso de responsabilidad fiscal.

En este orden, es indiscutible que la acción de responsabilidad fiscal fue aperturada dentro del término legal vigente a la fecha de su expedición, a la luz del Decreto Ley 403 de 2020, precepto del derecho instrumental de aplicación inmediata, que blindó de plena competencia a la Contraloría General de la República, para emitir su acto formal de apertura mediante Auto 196 del 27 de mayo de 2020.

Si bien, mediante Sentencia <u>C-090</u> de 2022, apartes normativos del Decreto Ley 403 de 2020, fueron declarados inexequibles, el acto procesal de la apertura quedó legalmente formalizado, durante el tiempo de la vigencia normativa, interrumpiendo el término de caducidad.



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 7 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

En el caso que nos ocupa, no se trata de un hecho instantáneo, se evidencia que el daño no se gestó en un solo momento, por el contrario, se han establecido una sucesión de hechos, que evidencian las fallas de los gestores fiscales en varios momentos de la ejecución contractual.

Como bien se evidenció en el auto de apertura, los hechos inician el 7 de abril de 2014 con la entrega y recibo de la obra; luego se encuentra la liquidación del contrato, de fecha 14 de abril de 2015, conforme al acta procurada en la presente indagación; y finalmente el último pago realizado al contratista, UNION TEMPORAL COLOMBIA, surtido el 3 de julio de 2015.

Al tenor del artículo 9 de la Ley 610 de 2000, el cálculo del término de caducidad dependerá de si el hecho generador del daño fue de ejecución instantánea o de tracto sucesivo. Así, si el daño se produjo como consecuencia de un hecho o acto instantáneo, el término de caducidad comenzará a contarse desde el día de su realización. De otra parte, si el daño se produjo como consecuencia de un hecho "de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado", el término de caducidad comenzará a contarse desde el último hecho o acto.

Sobre el tema la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en su concepto 2015IE0118887 del 17 de diciembre de 2015, dijo: "Lo anterior significa que no todo hecho generador de daño es de ejecución instantánea, es decir cuando su consumación se produce de una sola vez y la caducidad se cuenta a partir de su realización, porque el daño se presenta concomitantemente con la realización del hecho generador. De esta manera corresponde al operador jurídico determinar si el hecho que genera el daño se dio en forma sucesiva en el tiempo, es decir, sí son "complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado", en donde la caducidad se contara desde el último hecho."

Es Despacho advierte, que si bien el extremo temporal adoptado fue la fecha del último pago, aun tomando la fecha del acta de liquidación como referente fáctico para contabilizar la caducidad, ósea 14 de abril de 2015, como lo plantea el solicitante, la acción se encontraba aún vigente, porque para la fecha de la apertura regía Decreto Ley 403 de 2020, que determinaba diez años para la caducidad.

Es más, si tomando la fecha de 14 de abril de 2015, como límite temporal de la acción y le aplicásemos el término de caducidad de cinco años que corren hasta 13 de abril de 2020, aún en ese escenario la acción fiscal se encontraba plenamente vigente, de conformidad con varios fenómenos procesales de fuerza mayor que incidieron en el asunto, tal como se verá a continuación:

El acta de liquidación del contrato No. 213655 (21-05-2013), fue suscrita entre las partes el **14 de abril de 2015**, tomando esta manifestación como la última del hecho generador del daño, los cinco (5) años para iniciar la acción fiscal, corrían hasta el 13 de abril de 2020. Sin embargo, no debe perderse de vista, que como evento excepcional, los términos del conteo de la caducidad fueron suspendidos, atendiendo al evento de fuerza mayor, que postergó el fenómeno de la caducidad.

En efecto, en atención a la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, el señor Contralor General de la República profirió la Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-0063 del 16 de marzo de 2020, por la cual suspendió términos de todas las actuaciones de responsabilidad fiscal del 16 de



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 8 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

marzo hasta el 31 de marzo de los corrientes, invocando para tal efecto, la fuerza mayor de la situación generada por la mencionada situación sanitaria, por lo que los términos de caducidad y prescripción igualmente quedaron suspendidos. Ante la permanencia de la situación de emergencia, y conforme a lo previsto en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, el señor Contralor General de la República, profirió la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0064 del 30 de marzo de 2020, en virtud de la cual se suspendieron los términos a partir del 1° de abril de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, en las Indagaciones Preliminares Fiscales, Procesos de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción Coactiva, Disciplinarios y Sancionatorios, que adelante la Contraloría General de la República, suspensión de términos que implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos que adelanta la Contraloría General de la República, dando cumplimiento al artículo cuarto de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0064 del 30 de marzo de 2020.

Sin embargo, ante la prórroga de la emergencia sanitaria, ordenada por el Gobierno Nacional, hasta el 31 de agosto del año 2020, mediante Resolución No. 844 del 26 de mayo de 2020, se dio cumplimiento a la Resolución No. 064 del 30 de marzo de 2020, que dispuso en el parágrafo tercero del artículo 1°, lo siguiente: "PARÁGRAFO 3. Durante el término de la suspensión se podrán proferir autos, resoluciones o decisiones, sin perjuicio de que cualquier término relacionado con los mismos deba ser contabilizado una vez sea levantada la suspensión. Situación que se enmarca en lo expuesto en el artículo tercero ibídem: "ARTÍCULO TERCERO. CONTINUIDAD DEL SERVICIO. El servicio público que presta la Contraloría General de la República no se encuentra suspendido y corresponde a los superiores jerárquicos adaptar los mecanismos necesarios para este efecto (...).

Por otra parte, mediante la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0070 del 1 de julio de 2020, el señor Contralor General de la República, determinó reanudar los términos procesales, a partir del 15 de julio de 2020

De este modo, los términos estuvieron suspendidos desde el 16 de marzo hasta el 14 de julio de 2020, cuatro (4) meses en total, implicando para el caso particular, que se ampliara la fecha límite de la caducidad.

Si tomamos el acta de liquidación (14 de abril de 2015), la caducidad prevista inicialmente para el 13 de abril de 2025, contando los cuatro meses de suspensión, fue postergada al **13 de agosto de 2025,** como último referente temporal para la apertura formal de la acción fiscal, esto conforme a la norma vigente a la fecha formalización de la apertura (Decreto Ley 403-2020).

Ahora bien, aún en el ejercicio de contar cinco años, desde el acta de liquidación (14 de abril de 2015), como lo propone el peticionario, el término de caducidad fue igualmente afectado por los cuatro meses de suspensión, quedando postergada la fecha de caducidad al 13 de agosto de 2020, fecha esta última en la cual también se encontraba vigente la acción fiscal.

En consecuencia, se observa que el **Auto No. 196 de 27 de mayo de 2020**, por el cual se apertura formalmente el proceso de responsabilidad fiscal No. 2020-00247



1	l۷	- 1	ГΟ	N	ln	2	5	1
	٦,	J	-	I N	ı		J	•

PÁGINA NÚMERO: 9 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

(SIREF 80763-2019-34490), fue expedido dentro del término oportuno, siguiendo los lineamientos, legales y reglamentarios, en tanto para dicha época este Órgano de Control contaba con plena competencia para adoptar tal decisión, fijando con la sola emisión del auto de apertura, un límite procesal al fenómeno de caducidad frente a los hechos de tracto sucesivo de la actividad contractual cuestionada.

Así las cosas y de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, modificada por la Ley 1474 de 2011, la caducidad se predica de la acción fiscal, por ende, al proferirse el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, éste interrumpe la caducidad.

En este orden el Despacho encuentra razón fáctica y jurídica para negar la solicitud de caducidad y a su vez tener como improcedente una declaratoria de nulidad por este motivo.

# Sobre la solicitud de nulidad por falta de oportunidad de controvertir el concepto técnico.

Recapitulando, solicita el peticionario que se declare la nulidad de todo lo actuado desde el Auto de Apertura por aparente violación de sus derechos de contradicción y defensa, porque a su criterio este Organismo de Control no ha dado traslado del Informe Técnico rendido en la indagación preliminar que sirvió de antecedente al proceso, radicado No. IP-2029-02059, de conformidad con lo previsto en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, situación que afecta además afecta el debido proceso.

El daño fiscal, así como los demás elementos sustanciales de la responsabilidad fiscal deben demostrarse a través de pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al procesos<sup>4</sup>. La responsabilidad del investigado podrá demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos<sup>5</sup>. La valoración probatoria se hará conforme a las reglas de la sana crítica y la persuasión racional<sup>6</sup>.

En razón a que en la indagación preliminar o el proceso de responsabilidad fiscal, pueden tener como objeto materias que requieran conocimientos técnicos y especializados, la ley faculta la utilización de profesionales versados en esos temas especiales, para que intervengan en la actuación fiscal en calidad de apoyo técnico o de peritos, con el objeto de brindar ilustración al funcionario del conocimiento.

Es preciso distinguir que el apoyo técnico y el peritaje no son lo mismo, el primero obedece a una intervención con conocimientos técnicos, mientras que el peritaje es un medio de prueba que debe surtir todas y cada una de las formalidades de ley. El peritaje es un medio de prueba, que permite la participación de los

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ley 610 de 2000, artículo 22.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Ley 610 de 2000, artículo 25.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Ley 610 de 2000, artículo 26.



ΔΙ	П	$\bigcap$	N	$\sim$	.253
$\neg$	J	$\mathbf{U}$	11	U	.ZUJ

PÁGINA NÚMERO: 10 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

interesados en el proceso. Tanto el informe técnico, como el peritaje pueden ser realizados por funcionarios de la Contraloría designados con los propósitos anteriores. Con el objeto de preservar el derecho de contradicción que asiste a los sujetos vinculados como presuntos responsables fiscales, en el curso del proceso se puede seguir el procedimiento previsto para el dictamen pericial, que radica en esencia en conferir traslado del informe para que pidan aclaración, o complementación<sup>7</sup>.

El régimen legal del proceso de responsabilidad fiscal establece dos medios de prueba especiales: la visita especial y el informe técnico.

El artículo 117 de la Ley 1474 de 2011 dispone:

"ARTÍCULO 117. INFORME TÉCNICO. Los órganos de vigilancia y control fiscal podrán comisionar a sus funcionarios para que rindan informes técnicos que se relacionen con su profesión o especialización. Así mismo, podrán requerir a entidades públicas o particulares, para que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto. Estas pruebas estarán destinadas a demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso. El informe se pondrá a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del mismo."

En este sentido en el Auto de apertura fue ordenado el traslado de los dos informes técnicos, tanto el allegado en el trámite de la Denuncia AT de ADE No 57 de 2018, SIPAR 2018-140410-80764-D, el cual fue practicado por el Ingeniero Civil Yovani Afranio Melo Bastidas, adscrito a la Contraloría General de la República como el practicado en la indagación preliminar 2019-02059 por el profesional Dagoberto Calero, Ingeniero Agrónomo también adscrito a este Organismo de Control, tal como se precisó en la parte resolutiva de la providencia, en los siguientes términos:

"QUINTO: Incorporar y tener como medios de prueba, asignándoles el valor legal que en derecho corresponda, a los allegados dentro de las diligencias adelantadas en el Antecedente 2019-GC-31 y en la indagación preliminar 2019-02059, relacionadas en la parte motiva de la presente providencia. De conformidad con el artículo 32 de la ley 610 de 2000, los presuntos responsables fiscales podrán controvertir las pruebas a partir de la notificación del presente auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

E igualmente correr traslado de los informes técnicos arrimadas tanto en el trámite de la Denuncia AT de ADE No 57 de 2018, SIPAR 2018-140410-80764-D, como en la indagación preliminar 2019-02059".

Dando curso al trámite, de notificaciones del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490), se libraron varios oficios, prueba de los ingentes esfuerzos de esta entidad en procura de notificar al señor Álvaro Eduardo Gaitán Cárdenas, identificado con C.C. No. 19.289.121, inclusive se libró despacho comisorio a la ciudad de Bogotá. Prueba de ello se encuentran los radicados SIGEDOC, 2020EE0109933, 2020EE0116425, 2020EE0129014; finalmente después de ingentes esfuerzos para su localización fue notificado

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Concepto 2017EE0040331 de 29-03-2027 Oficina Jurídica Contraloría General de la República.



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 11 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

personalmente por medios electrónicos mediante acta 2023EE0072512 de 9 de mayo de 2023.

Una vez notificados personalmente todos los presuntos responsables vinculados a la actuación, para garantizar el derecho de contradicción, fue solicitado el 26 de octubre de 2024, mediante radicado "2023EE0187798 SOLICITUD TRASLADO DOS INFORMES TÉCNICOS PRF 2020-00247 (SIREF:80763-2019-34490) FONADE SEVILLA" se corra traslado de los informes por conducto de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle, en este orden:

"Señores SECRETARIA COMUN Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca. ASUNTO: TRASLADO INFORMES TECNICOS PRF 2020-00247 (SIREF:80763-2019-34490) FONADE SEVILLA

Cordial saludo.

Atendiendo lo ordenado en Auto de apertura 196 del 27 de mayo de 2020. de manera atenta solicito su colaboración con el fin de correr traslado de los informes técnicos obrantes en la etapa antecedente del PRF 2020-00247 (SIREF:80763-2019-34490):

-Informe técnico rendido el 13-03-2019, en al trámite previo de denuncia, por el ingeniero civil Yovani Melo, profesional adscrito a la Contraloría General de la República, Gerencia Valle.

-Informe técnico rendido el 09-03-2020, por el profesional Dagoberto Calero, ingeniero agrónomo adscrito a la Contraloría General de la República, Gerencia Valle, en el curso de indagación preliminar, que integra el antecedente del referido proceso.

Datos de localización presuntos responsables y tercero civilmente responsable:

1.UNIÓN TEMPORAL COLOMBIA- NIT. 900615377-6 CONTRATISTA Correo electrónico: gaitancardenas @gmail.com
Dirección: Carrera 7 C BIS No 141 A-27 Casa 131 Bogotá D.
TELEFONO 6147745.

2. ALVARO EDUARDO GAITAN CARDENAS C.C. No 19.289.121 REPRESENTANTE LEGAL UNION TEMPORAL COLOMBIA Principal.

Correo electrónico: gaitancardenas@gmail.com

Dirección: Carrera 7 C BIS No 141 A-27 Casa 131 Bogotá D.

TELEFONO 6147745. gaitancardenas@gmail.com

(...)"

En atención a esta solicitud, la Secretaría Común de la Gerencia Valle allega como comprobante del cumplimiento la Constancia de Fijación en Lista # 094 de fecha 27 de octubre de 2023, evidencia idónea de la publicación del traslado en el portal Web de la Contraloría General de la República y la concesión de tres (3) días, que estarían los informes a disposición de todos sujetos procesales, entre los días 30 de octubre a 1º de noviembre de 2023, tal como se aprecia:



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 12 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490



De esta forma, quedó acreditado el cumplimiento formal del traslado, y el haber dejado a disposición de los presuntos y garantes vinculados el contenido de los dos informes técnicos practicados en la etapa del antecedente fiscal, tal como lo dispone el Artículo 110 del Código General del Proceso, el que por virtud del Art. 66 de la Ley 610 de 2000, tiene total aplicación al proceso de responsabilidad fiscal.

"ARTÍCULO 110. TRASLADOS. Cualquier traslado que deba surtirse en audiencia se cumplirá permitiéndole a la parte respectiva que haga uso de la palabra.

Salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá auto ni constancia en el expediente. Estos traslados se incluirán en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente."

Debe precisarse que es deber de diligencia y cuidado de todos los sujetos procesales el hacer seguimiento permanente al avance de las actuaciones que cursan en su contra. En cuanto al Despacho respecta, ha sido al extremo garantista procurando, en varias oportunidades y mediante varios oficios el acceso a los medios probatorios, además de la invitación a ejercer una defensa activa mediante la versión libre. Al señor Gaitán Cárdenas le fueron allegadas varias comunicaciones con este fin, entre ellas el radicado 2020EE0171252 de 30-09-2022, 2023EE0189089 de 27-10-2013, de 2023EE0195011 de 04-11-2023 y 2023EE0100562 de 14-11-2023, todas ellas a efectos de garantizar sus derechos al debido proceso y la garantía a su adecuada defensa.



FECHA: mayo 7 del 2024

PÁGINA NÚMERO: 13 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

Hasta el momento el proceso se encuentra en la etapa procesal de apertura antes de proceder a la decisión del artículo 46 de la Ley 610 de 2000, siendo una prioridad la adecuada comparecencia de las partes, y oportunidad para la publicidad de las pruebas de la etapa antecedente, pruebas que fueron puestas a disposición de los sujetos, incluidos los informes técnicos que tienen una ritualidad especial.

Surtido el aspecto formal del traslado también se ha verificado, desde una óptica sustancial, su derecho de acceso a las piezas probatorias que hacen parte del expediente, entregando copia del informe técnico al solicitando, piezas a las cuales se ha hecho acceso y uso, respetando así el derecho y oportunidad legal, de conformidad con el Artículo 32 de la Ley 610 de 2000.

Artículo 32.

"Oportunidad para controvertir las pruebas. El investigado podrá controvertir las pruebas a partir de la exposición espontánea en la indagación preliminar, o a partir de la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal".

Uno de los últimos correos al respecto, enviado al señor Gaitán Cárdenas, fechado el 4-11-2023, se le indicó:

"Dando alcance al radicado 2023EE0195011 se detallan a continuación las rutas de acceso para los documentos por usted indicados.
(...)

-Radicado 2020IE0023205 por el cual el doctor DAGOBERTO CALERO CAICEDO funcionario comisionado hace entrega de informe técnico, tras efectuar visita de verificación al lugar de la obra cuestionada, Cancha de Futbol del polideportivo El Pinar Municipio de Sevilla Valle.

Este informe técnico se encuentra en la siguiente ruta: 20200309 2020IE0023205\_oficio informe DR calero

20200309 INFORME TECNICO DAGOBERTO CALERO Cd ".

Desde el auto de apertura a la presente fecha, no se ha surtido actuación alguna a espaldas de los presuntos responsables, que deba ser susceptible de ser declarada nula. El proceso cursa por una etapa de documentación y acopio probatorio a efectos de determinar la concurrencia de los elementos de una eventual declaratoria de responsabilidad fiscal, o de un eventual archivo si las pruebas lo aconsejan, tal como lo prevé el artículo 46 de la ley 610 de 2000.

De allí que el Despacho de la Colegiatura, instará a los sujetos procesales para aportar en esta etapa todas las pruebas y argumentos defensivos, de cara al cierre de esta fase preliminar, en la que se requiere de su actuar la mayor lealtad procesal, evitando prácticas dilatorias, en tanto la función pública desempeñada por la Contraloría General de la República, no es otra sino la de verificar que el patrimonio público haya cumplido la finalidad estatal prevista, y en caso de daño, procurar mediante la acción fiscal el resarcimiento de los mismos, mediante la



ΔΙ	IT	$\cap$	NΙΛ	.253
$\Delta$	יוע	$\mathbf{U}$	INU	ZUU

PÁGINA NÚMERO: 14 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

declaratoria de responsabilidad fiscal, bajo la observancia de la garantías del debido proceso.

En este orden, analizado como está el hecho de que la Contraloría adelantó el traslado en debida forma, conforme a los artículos 117 de la Ley 1474 de 2011 y 110 del Código General del Proceso, esta Colegiatura no encuentra procedente la nulidad solicitada, en tanto se han puesto a disposición de las partes los dos informes técnicos de la etapa pre procesal, surtiéndose su publicidad y otorgando el derecho de contradicción.

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: NEGAR la solicitud de CADUCIDAD presentada mediante escrito radicado el 1 de febrero de 2024, por el señor ALVARO EDUARDO GAITAN CARDENAS, identificado con C.C. No 19.289.121, al rendir su versión libre y espontánea dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490), en su calidad de vinculado como presunto responsable; en consideración a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**PARAGRAFO**: Esta negativa incluye también el estimar la caducidad como causal de nulidad, desde la óptica del cuestionamiento a la Competencia de la Contraloría General de la República, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia

**SEGUNDO: NEGAR** la solicitud de nulidad presentada mediante escrito radicado el 1 de febrero de 2024, por el señor ALVARO EDUARDO GAITAN CARDENAS, identificado con C.C. No 19.289.121, al rendir su versión libre y espontánea dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. **2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490),** en su calidad de vinculado como presunto responsable; en consideración a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** a través del Grupo de Secretaría Común del Despacho de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, el contenido de esta providencia por medio de anotación en estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

**CUARTO: RECURSOS.** Contra la presente decisión procede únicamente el recurso de apelación, por tratarse de un proceso de responsabilidad fiscal de doble instancia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, el cual deberá ser presentado por escrito y radicado a través del correo institucional: **responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co**, debidamente sustentado dentro del término de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día



ΑU	ГО	No.	.253
----	----	-----	------

PÁGINA NÚMERO: 15 de 15

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD Y CADUCIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2020-00247 (SIREF 80763-2019-34490

hábil siguiente a la notificación del presente Auto, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 610 de 2000.

**QUINTO:** Efectuar en los aplicativos institucionales las anotaciones que correspondan a la presente decisión.

# NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,

HERNINDO TEJESA Q

## **EARLD HERNANDO TEJEDA QUINTERO**

Gerente Departamental (E) Directivo colegiado ponente

Sandurami 2. J.

SANDRA PATRICIA RIVERA VELASCO

Contralora Provincial

GUILLERMO ELIÉCER LÓPEZ PERDOMO
Contralor Provincial

Proyectó : Jenny Cristina Benavides Quintaz \_ Profesional Universitaria Revisó: Argenides Mendoza Ossa-Coordinadora de Gestión ( E )
Aprobó: Earld Hernando Tejeda Quintero-Directivo -Ponente

Aprobado: Sesión Ordinaria Ácta No. 33 del 7 de mayo del 2024 del Comité de la Gerencia Departamental

Colegiada del Valle.