DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL, SANCIONES Y COBRO COACTIVO

ACTA RESUMEN DE AUDIENCIA DE DESCARGOS PROCEDIMIENTO VERBAL EXPEDIENTE Nº.1600.20.11.20.1421

Siendo las 10:07 a.m., de hoy jueves doce (12) de junio de 2025, se continúa con Audiencia de descargos dentro del proceso de responsabilidad fiscal distinguido con el No. 1600.20.11.20.1421 convocada conforme los artículos 98 y s.s. de la Ley 1474 de 2011, en fecha y hora señalada, de manera virtual, dejando constancia de la asistencia en ella así:

Por la Contraloría General de Santiago de Cali: LUZ ARIANNE ZUÑIGA NAZARENO, Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal; FRANCISCO FELIPE GUEVARA ARBOLEDA, Profesional Universitario (P), abogado sustanciador del proceso.

Por parte de los implicados:

Dr. ALEJANDRO ARIAS PÉREZ, como apoderado de los presuntos SILVIO FERNANDO LÓPEZ FERRO, FRANCISCO SANDOVAL, BAFFONI y RUBEN DARIO MUÑOZ, notificaciones alejandroari6@gmail.com

Dr. OSCAR ANDRES MONCADA BOTERO, como apoderado de JOAN ANDRES OSORIO HERRERA, notificaciones moncadabotero.juridico@gmail.com

Por parte de las compañías de seguros:

Dr. DANIEL HERNANDO DIAZ URRIAGO, como apoderado de CHUBB SEGUROS COLOMBIA, notificaciones notificaciones@velezgutierrez.com

Dr. GUSTAVO ALBERTO HERRERA, como apoderado de HDI SEGUROS, SBS SEGUROS y AXA COLPATRIA SEGUROS, presenta mediante el correo electrónico institucional secretariacomun@contraloriacali.gov.co, el día de hoy, sustitución de poder a la abogada **LIZETH NAVARRO MAESTRE**, para que actúe en la presente audiencia. Por favor dra. LIZETH, Haga su presentación exhibiendo documentos de identificación y tarjeta profesional de abogada.

Se reconoce personería para actuar a la abogada **LIZETH NAVARRO MAESTRE** para actuar en defensa de las compañías aseguradoras referidas. notificaciones@gha.com.co, lnavarro@gha.com.co

A los dos apoderados cuya asistencia se verifica, conocidos de autos, en virtud de los poderes a ellos conferidos en desarrollo del proceso y personería jurídica para actuar.

Una vez verificada la asistencia y conectividad de los implicados y sus apoderados, como también de los apoderados de las compañías de seguros, se continúa en desarrollo del punto "3. Solicitud de nulidad contra el Auto de Apertura e imputación" donde en la sesión anterior se presentaron solicitudes de nulidad por parte de los apoderados ALEJANDRO ARIAS PEREZ y DANIEL HERNANDO DIAZ URRIAGO, coadyuvados, por los demás apoderados intervinientes en la audiencia, por lo que se procede a resolver dichas solicitudes de la siguiente forma:

Auto No. 1600.20.11.25.141
junio 12 de 2025

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD

PROCESO VERBAL No. 1600.20.11.20.1421

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido con el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, 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, de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, decide este Despacho a resolver nulidad solicitada, en desarrollo del punto No. 3 De la audiencia de descargo en sesión anterior, por los abogados: ALEJANDRO ARIAS PÉREZ en calidad de apoderado de confianza de SILVIO FERNANDO LÓPEZ FERRO, FRANCISCO SANDOVAL, BAFFONI y RUBEN DARIO MUÑOZ, y DANIEL HERNANDO DIAZ URRIAGO en calidad de apoderado de confianza de CHUBB SEGUROS COLOMBIA S.A., ambas solicitudes de nulidad coadyuvadas por el abogado OSCAR ANDRES MONCADA BOTERO, como apoderado de JOAN ANDRÉS OSORIO HERRERA, como también coadyuvada por el abogado DANIEL ANDRES GONZALEZ GUTIERREZ, como apoderado de HDI SEGUROS, SBS SEGUROS y AXA COLPATRIA SEGUROS.

NULIDAD SOLICITADA POR ALEJANDRO ARIAS PEREZ

Menciona la Resolución 132 de grado de consulta y manifiesta que no se ha acogido lo planteado ella, como inicio argumentativo de la solicitud de nulidad, invoca el 36 de la Ley 610 de 2000 y enumera las causales de nulidad que en el se regula, como también los requisitos para la imputación dentro del proceso verbal, que se encuentre plena y objetivamente demostrada la existencia de un daño patrimonial, como también y de manera conjuntiva, plena prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, que en grado de consulta dejó claro una Falta de Individualización de Cargos, argumentando que no se formularon cargos de manera individualizada a cada uno de los vinculados, lo cual constituye un defecto sustantivo que afecta el debido proceso y el derecho de defensa, que en dicho por el Subcontralor en análisis jurídico del grado de consulta, deja sin bases para que este caso se pueda tramitar por el procedimiento Verbal, realiza Consideraciones

del carácter especial el Procedimiento Verbal resaltando la afectación del debido proceso y la necesidad de revisar los elementos para la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal verbal con imputación.

NULIDAD SOLICITADA POR DANIEL ANDRES GONZALEZ GUTIERREZ

Invoca el artículo 36 de la ley 610 de 2000, acudiendo a las causales de la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, presenta la Resolución 132 por medio de la cual se resuelve el grado de consulta y decretó nulidad parcial del proceso y reitera los yerros procesales detectados por la segunda instancia, con el objeto que la primera instancia acate y corrija los mismos, a pesar que efectivamente el auto de apertura e imputación no está declarado nulo, la primera instancia debió corregir dichos yerros para continuar el proceso, que no basta con iniciar con la audiencia de descargos, sino que se debió corregir los yeros del auto de apertura e imputación, entre comillas "para no trabajar sobre lo que esta mal, para continuar mal". Acoge los argumentos esbozados por el apoderado Alejandro Arias para de la falta de acreditación para imputar.

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PARA RESOLVER SOLICITUDES DE NULIDAD

El artículo 36 de la Ley 610 de 2000, indica las causales de nulidad, las cuales son taxativas:

- *La falta de competencia del funcionario para conocer y fallar*
- *La violación del derecho de defensa del implicado*
- *o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.*

Ahora bien, al respecto el artículo 37 de la Ley 610 de 2000, fija el momento a partir del cual se debe declarar la nulidad:

> *"Artículo 37. Saneamiento de nulidades. En cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior*

Respecto al término como lo ordena el artículo 38 de la Ley 610 de 2000:

> ***ARTÍCULO 38. TÉRMINO PARA PROPONER NULIDADES.*** *Podrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferir el fallo definitivo. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente.*
>
> *Contra el auto que resuelva las nulidades procederán los recursos de reposición y apelación.*

En notas de vigencia de la anterior norma citada, se indica que, para la interpretación de este artículo debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, ubicado en la Subsección II "MODIFICACIONES A LA REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL" el cual establece:

> *"**ARTÍCULO 109. OPORTUNIDAD Y REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD.** La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación.*
>
> *Contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión."*

Es así como la nulidad solo puede invocarse hasta antes de proferirse fallo definitivo, esto es, el que pone fin al procedimiento y que para el proceso de responsabilidad fiscal es el fallo que decide de fondo el asunto, haciendo relación a la expresión "decisión final" al acto administrativo que falla con o sin responsabilidad fiscal en primera instancia.

Respecto a la definición de "decisión final" es pertinente tener en cuenta la Sentencia del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA 11 de marzo de dos mil 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

Se tiene entonces que, la solicitud de nulidad que presentan los togados, cumplen con los requisitos iniciales, ya que, invoca una de las causales taxativas para solicitarla, como también, se presenta en término oportuno legal, en virtud a que, en el presente proceso de responsabilidad fiscal, aún no se dicta "decisión final", esto es, fallo de primera instancia, por lo que ésta Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, procede a revisar los argumentos de la solicitud para definir su resultado.

En aplicación de los artículos 209 de la Constitución, 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 1 de la Ley 610 de 2000, y de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, el proceso de responsabilidad fiscal es un conjunto de actuaciones administrativas al servicio de los intereses generales que se desarrolla con fundamento en los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad, en el cual el funcionario de conocimiento debe entonces velar por el acatamiento de todas las garantías fundamentales que integran el derecho fundamental al debido proceso, en consonancia con lo

consagrado en el Inciso 1° del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia que señala: *"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.".*

En tal sentido se ha pronunciado la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 10 de noviembre de 2005, donde sostuvo:

"En principio, todos los derechos que integran el debido proceso deben ser aplicables en materia administrativa, porque el mandato constitucional quiso extender, sin distinciones, este haz de garantías al campo administrativo. Esta idea no es más que la aplicación del principio del efecto útil en la interpretación de las normas, a la vez que una forma de realizar el mandato constitucional de manera efectiva.

No obstante, lo anterior, es forzoso aceptar que i) muchos de esos principios rigen en materia administrativa en forma plena y absoluta, ii) mientras que otros lo hacen en forma matizada, es decir, que no es posible hacer una transferencia de ellos de la materia judicial a la administrativa, sin que sufran cambios y se transforme su estructura original.

Pertenecen, por ejemplo, al primer grupo, el derecho a ser investigado o sancionado por la autoridad competente, a que se observen las formas propias del procedimiento, a que no se dilate injustificadamente el procedimiento, a que se presuma la inocencia, la posibilidad de controvertir las pruebas y que se tome por nula la obtenida con violación del debido proceso, el derecho a la defensa, la posibilidad de impugnar la decisión condenatoria, el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, el principio de la favorabilidad y el derecho a que no se agrave la sanción impuesta cuando el apelante sea único."

Igualmente, la Corte Constitucional en Sentencia C-557 de 2001 ha señalado sobre el particular:

"En el trámite del proceso de responsabilidad fiscal se deben observar las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso en coordinación con el cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales orientan las actuaciones administrativas."

De modo tal, que se constituye una violación directa al derecho a la defensa, cuando se obstaculiza o se impide al procesado desplegar cualquiera de las actuaciones descritas, esto es, a la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales, a que no se le haya vinculado en debida forma y le permita ser oído en el proceso; presentar argumentos de defensa que permitan desvirtuar las imputaciones en su contra; solicitar pruebas a su favor; controvertir, contradecir u objetar las que se hayan recaudado; presentar recursos de reposición, de apelación y de queja.

Precisado lo anterior, se considera igualmente necesario referenciar las normas aplicables al Procedimiento Verbal de Responsabilidad Fiscal contenidas en Ley 1474 de 2011 y la ley 610 de 2000, a saber:

El artículo 97 y 98 de la Ley 1474 de 2011, que consagra:

*"**Artículo 97.** Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación En todos los demás casos se continuará aplicando el trámite previsto en la Ley 610 de 2000. (…)"*

***Artículo 98.** Etapas del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. El proceso verbal comprende las siguientes etapas.*

*a) Cuando se encuentre **objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial** al Estado **y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal,** el funcionario competente expedirá un auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, **el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y contener además la formulación individualizada de cargos a los presuntos responsables y los motivos por los cuales se vincula al garante**."*

Entre tanto la Ley 610 de 2000 establece que:

***Artículo 41. Requisitos del Auto de Apertura.** El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:*

1. *Competencia del funcionario de conocimiento.*
2. *Fundamentos de hecho.*
3. *Fundamentos de derecho.*
4. *Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.*
5. *Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.*
6. *Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.*
7. *Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.*
8. *Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e*

igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.

9. Orden de notificar a los presuntos responsables esta decisión.

Artículo 48. Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal. *El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.*

El auto de imputación deberá contener:

1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.

2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.

3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado."

Referenciado lo anterior, este Despacho advierte desde ya, que observa una violación al debido proceso que se configuró al proferir Auto de Apertura e Imputación de Responsabilidad Fiscal al no existir la certeza de daño patrimonial, no efectuar análisis de las pruebas previo a la imputación y, por ende, no reunir los requisitos de Ley, como efectivamente en grado de consulta, lo dejó determinado éste ente de control en la mencionada **RESOLUCIÓN No. 0100.24.02.22.132** del 28 de febrero de 2022 **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DISTINGUIDO CON EL No. 1600.20.11.20.1421,** en cuyas consideraciones para decidir, que acoge en su integridad esta Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, en la cual se demostró que:

"(…)

Revisado el Auto No. 1600.20.11.20.099 del 15 de diciembre de 2020 "***POR MEDIO DEL CUAL SE APERTURA E IMPUTA RESPONSABILIDAD FISCAL MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO VERBAL***", visible a folios Nos. 17 al 30 del Cuaderno No. 1, se observa que la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal al proferir dicho acto administrativo no atendió cabalmente los lineamientos expresados en el Artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, dado que **no formuló los cargos de manera individualizada a cada uno de los vinculados** al presente proceso como Presuntos Responsables, sino que lo hizo de manera generalizada, tal como se evidencia en los siguientes apartes del precitado auto:

"(…).

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN PARA RESPONSABILIZAR POR EL PROCEDIMIENTO VERBAL

Tal como se ha visto, en las presentes diligencias, se observa efectivamente, que tanto el Dr. SILVIO FERNANDO LÓPEZ FERRO y el Dr. FRANCISCO ALBERTO SANDOVAL BAFFONI en calidad de Secretarios de la Secretaría del Deporte y la Recreación, como de los funcionarios RUBÉN DARÍO MUÑOZ ABADÍA y JOAN ANDRÉS OSORIO HERRERA, en calidad de Subsecretarios de Fomento de la Secretaría del Deporte y la Recreación, inobservaron (…)[1]

ACREDITACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN LA RESPONSABILIDAD FISCAL *(…)*

Tanto el Dr. SILVIO FERNANDO LÓPEZ FERRO y el Dr. FRANCISCO ALBERTO SANDOVAL BAFFONI en calidad de Secretarios ante la Secretaría del Deporte y la Recreación, como los funcionarios RUBÉN DARÍO MUÑOZ ABADÍA y JOAN ANDRÉS OSORIO HERRERA, en su calidad de Subsecretarios de Fomento ante la Secretaría del Deporte y la Recreación del Municipio de Santiago de Cali, incurrieron[2]

(…)"

Así mismo, no se realizó por parte del A-quo en el citado auto una debida indicación y valoración de las pruebas, tal como lo exigen el Artículo 48 de la Ley 610 de 2000 y el literal a) del Artículo 98 de la Ley 1474 de 2011 en el entendido de que la norma determina que procede el auto de apertura e imputación *Cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal,* por lo cual podríamos concluir que no se daban los supuestos para haber realizado dicha actuación dentro del proceso, dado que en este acápite se limita a señalar, de manera general, lo siguiente:

"(…).

PRUEBAS

Con lo allegado por parte del proceso auditor, se indica que los contratos que fueron suscritos para la ejecución del proyecto BP5044493 con las entidades: ADOS, YUBARTA, MOSQUERA LUIS, REYES GOEZ JHON, POLO VIDAL ANA, VELAZCO TAMAYO ARIEL, VALENCIA OLIVER y CAMPO TORRES CRISTIAN, se indica que la entidad Secretaría del Deporte y la Recreación no aporta los respectivos informes de supervisión que permitan certificar el cumplimiento de las actividades de dichos contratos.

(…)"

---

[1] *Ver folio 25 vuelto del Cuaderno No. 1.*

[2] *Ver folio 26 ibídem.*

Esta generalización respecto a los presuntos responsables y frente a las pruebas constituye una vulneración al debido proceso que da lugar a que se materialice una de las causales de nulidad consagradas en el Artículo 36 de la Ley 610 de 2000, como es *la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso*, dado que se pretermite uno de los postulados consagrados en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, cual es la *observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio;* vulnerando el derecho de contradicción del presunto responsable al no determinarse de forma clara y precisa el cargo que se le imputa, de manera personal e inequívoca.

(…)"

Continua en las mismas consideraciones el señor Subcontralor estableciendo que:

"Respecto a los contratistas de Prestación de Servicios llama la atención el hecho de que el A-quo solo haya allegado al expediente información parcial (*no se evidencian los Estudios Previos*) de los contratos de los señores **LUIS ANDRÉS MOSQUERA, JOHN JAIRO REYES GOEZ y ANA MARÍA POLO VIDAL** y que no se hubiesen solicitado los contratos, de manera integral, de los señores **ARIEL VELASCO TAMAYO, OLIVER VALENCIA y CRISTIAN CAMPO TORRES**, máxime teniendo en cuenta que, no obstante reposar en el legajo investigativo el informe del Supervisor que afirma que los contratistas citados inicialmente, han cumplido con su objeto contractual, se tiene igualmente lo expresado por el **Apoderado, Dr. ALEJANDRO ARIAS PÉREZ**, en la diligencia de Descargos, en la cual manifestó:

"*(…) además de* ***la contratación que se realizó con personas naturales que cumplieron con los objetos contractuales, pero que no fue posible que los mismos se realizaran en las actividades que se tenían programadas en el Corregimiento de Navarro****, que no obstante (…)"* – Negrillas y subrayas fuera del texto visto a folio No. 92 del Cuaderno No. 1 – Acta Resumen de la Audiencia de Descargos.

En efecto, resulta imprescindible para esta Instancia el poder evaluar dichos contratos de manera integral, esto es, desde los Estudios Previos, para así determinar la necesidad que justificó la Entidad para su contratación, como también, el alcance de los mismos, de tal manera que se tenga certeza de que las actividades desarrolladas correspondan a las contenidas en el acuerdo suscrito entre cada una de las partes.

Así mismo, **no reposa en el Expediente el Acta del Comité de Planificación** del 20 de diciembre de 2019 enunciado a folio No. 7 del Cuaderno No. 1.

Dicha Acta es pieza de fundamental importancia para verificar o constatar las razones que tuvo el Comité de Planificación del corregimiento de Navarro para haberse opuesto al desarrollo de los juegos programados por la Secretaría del

Deporte y la Recreación; y, en criterio de esta Instancia, no solo el Acta, sino el testimonio de los integrantes del Comité de Planificación, en especial el de la tantas veces mencionada en estas diligencias, Sra. Inés Borrero, Presidenta de la Junta de Acción Comunal del corregimiento de Navarro.

Dichas pruebas son necesarias, máxime teniendo en cuenta que, para esta Instancia, no existe meridiana claridad sobre la inversión de los recursos por parte de la empresa ADOS, teniendo en cuenta lo expresado por el Director Operativo de Responsabilidad Fiscal en el fallo, cuando dice:

"(…).

Dentro de los servicios contratados para la activación de los programas deportivos para las diferentes comunas y corregimientos para los juegos tradicionales y no tradicionales, se contrataron equipos mobiliarios, prestación de primeros auxilios, servicio de transporte para movilización de actores y beneficiarios, adecuación de escenarios, suministro de papelería y publicidad asociada a los programas, suministro de trofeos y medallas y elementos varios para el buen desarrollo de las actividades, tal como lo dice el apoderado de los encartados Dr. Alejandro Arias Pérez, pero solamente ***en lo que tiene que ver lo relacionado con el corregimiento Navarro, fueron liquidados la suma de $5.125.000*** *– Minutos* ***1:28:17*** *a* ***1:28:56*** *del video de la Audiencia de Decisión –.*

(…)

Es así que a pesar de no haberse podido llevar a cabo el evento de los juegos tradicionales y no tradicionales en el corregimiento de Navarro, se tiene en los informes de supervisión que la administración municipal a través de la Secretaría de Deporte y la Recreación si cumplió para que se realizaran los mismos, donde ***se observa que hubo reuniones, contratación de transporte terrestre, arrendamiento de mobiliario requerido, impresión de publicidad, actuaciones preparativas al evento, compra de medallas y trofeos para asegurar la disponibilidad de los mismos****" – Minutos* ***1:30:04*** *a* ***1:30:35*** *del video de la Audiencia de Decisión –*" Negrillas para resaltar.

.(…)".

Ante lo cual se advierte, que de esta inversión por $5.125.000 no obra en el expediente prueba alguna que acredite los gastos efectuados por la empresa ADOS en las precitadas actividades, con cargo al evento a desarrollarse en el corregimiento de Navarro como son: *contratación de transporte terrestre, arrendamiento de mobiliario requerido, impresión de publicidad, actuaciones preparativas al evento, compra de medallas y trofeos*, lo cual quedó evidenciado en la declaración bajo juramento de la Dra. **ADRIANA CEDEÑO LÓPEZ**, quien trajo a colación que con relación a la publicidad del evento no les colocaron a disposición ningún volante con el cual se sustentara que dicha publicidad se hubiera contratado.

(…)" Hasta aquí la resolución 132 que resolvió grado de consulta.

Ahora bien, en cuanto al daño como elemento indispensable de la responsabilidad

fiscal, este se concibe en términos específicos a partir del artículo 6 de la ley 610 de 2001 como *"la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*

Entre otras cosas, el daño debe concebirse como la columna vertebral de la responsabilidad fiscal, pues sin la comisión del mismo no puede hablarse de apertura de investigación y mucho menos, llegar a una conclusión positiva en el sentido del resarcimiento patrimonial público.

En un sentido tan amplio como el que trae la Ley 610, no toda conducta del gestor fiscal con la cual se causa un daño, ocasiona una indemnización respecto del Estado. Recordemos que la Corte Constitucional ha señalado que en ocasiones a pesar de la actuación irregular del servidor público o sujeto de derecho privado que tenga bajo su tutela la administración de algunos fondos o bienes públicos, se debe observar si a la persona jurídica pública le quedó algún beneficio.

"Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio."

Igualmente, el daño como elemento central de la responsabilidad fiscal, tiene exigibilidad a partir de las siguientes características, esto es, que sea:

> *1) Cierto. Que haya certidumbre de existencia. Materialmente que exista en la realidad, no puede ser una mera elucubración o hipótesis. Se opone a la eventualidad, la cual no es resarcitoria;*
>
> *2) Personal. Debe concretarse en un sujeto de derechos, considerado individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre;*
>
> *3) Directo, siendo el menoscabo resultado de la actividad antijurídica del gestor fiscal directo e indirecto -aquel relacionado con la gestión fiscal-. Aunque tiene relación con el nexo de causalidad;*

4) Cuantificable. Debe ser un detrimento tasable o valorado para efectos del resarcimiento. La tasación es económica, patrimonial. Al momento de pagar, se debe hacer integralmente por el infractor del ordenamiento jurídico, siendo del caso el daño emergente, lucro cesante e indexado, como lo dispuso la Corte Constitucional. Es como si la disminución económica nunca se hubiese presentado. Por último,

5) Anormal. Se considera como la alteración disfuncional dentro del engranaje en la utilización de los recursos, por las actuaciones anómalas de los funcionarios a título de culpa grave o dolo.

6) Dichos requisitos deben operar de forma correlacional y no en calidad excluyente."

Conforme a lo anterior, es claro que existió flagrante violación al debido proceso y derecho a la defensa, pues no se ha dado aplicación a los artículos 22, 26 y 28 de la Ley 610 de 2000 relativos a la valoración probatoria que debe sustentar las decisiones dentro de las actuaciones fiscales; teniendo en cuenta que no se efectuó análisis alguno de los todos los elementos probatorios que reposan en el plenario, pues en el Auto en mención simplemente el funcionario de conocimiento se limitó citar y dar por cierto lo que el traslado del hallazgo fiscal identificó, sin proceder a adelantar una valoración probatoria de los documentos soporte del mismo y de las pruebas obrantes en el expediente.

Aunado a lo anterior, el Auto de Apertura e Imputación no reunión los requisitos establecidos en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, que señala que es procedente proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal, cuando *"esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener: 1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado. 2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas. 3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado"*

Norma que debe ser interpretada en armonía con los artículos 5 y 6 de la misma norma, y en especial y como lo señaló la Corte, asegurando que exista plena CERTEZA de la existencia y cuantía del daño como columna vertebral del proceso de responsabilidad fiscal, requisito que no se encuentra acreditado, pues se reitera en ningún momento se encuentra demostrado objetivamente el daño, puesto que

únicamente se citó lo que determinó primariamente el hallazgo fiscal, con lo cual se puede concluir fácilmente que no existía plena certeza de la existencia del daño, máxime cuando tampoco se efectuó la debida valoración probatoria.

Otro aspecto que se analizó por parte de este Despacho, es la individualización de la conducta en el entendido que el 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. Entonces cuando un servidor público o un particular en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causa un daño al patrimonio del Estado por una determinada conducta, existe la acción de responsabilidad fiscal por cuyo ejercicio las Contralorías pueden reclamar el resarcimiento de tales daños. La responsabilidad fiscal, supone la existencia de una obligación jurídica de carácter reparativo o indemnizatorio que, predicada respecto del GESTOR FISCAL, consiste en la obligación jurídica de este de resarcir los daños que cause al Estado con su accionar, bien con su conducta activa como con su conducta pasiva por el manejo o administración de recursos o fondos públicos o los actos ejecutados en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de la misma.

De ahí que al proferirse el Auto de Apertura e Imputación se debe precisar cuál fue la Gestión Fiscal antieconómica, ineficiente, ineficaz, inoportuna e impertinente que produjo el resultado dañoso, en otras palabras, cuál fue la acción u omisión que en el ejercicio de la Gestión Fiscal o con ocasión de esta causó el detrimento patrimonial, de cada uno de los vinculados, aspecto que de la simple revisión del auto sub examine se evidencia no fue satisfecha.

Con todo lo anterior, se debe tener claridad en el hecho o hechos generadores del daño patrimonial en sí mismo y en su cuantificación, claridad que sólo se obtiene de un análisis profundo y detallado de las pruebas existentes y de la práctica probatoria que conduzca a la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado, de la formulación individualizada de cargos de los presuntos; análisis probatorio que está señalado como requisito para abrir e imputar responsabilidad y que no se observa en el Auto de Apertura e Imputación, siendo pertinente en este punto señalar la existencia de indicios y pruebas que podrían llevarnos a concluir la existencia de presuntas irregularidades que permitan establecer plenamente el daño y la formulación individualizada de cargos, requisitos que exige el proceso verbal.

Por ende, es violatorio al debido proceso proferir decisiones que afectan directa o indirectamente más de una actuación procesal, pues lo correcto, era efectuar la

valoración probatoria de acuerdo a las reglas de la sana crítica y así poder establecer con certeza la existencia del posible detrimento patrimonial, elemento que se insiste, es la columna vertebral del proceso de responsabilidad fiscal y al imputarse responsabilidad fiscal, sin configurarse los requisitos del artículo 48, se constituye una flagrante violación al debido proceso, pues se pone en una situación de indefensión a los vinculados, en el entendido que los títulos bajo los cuales fueron vinculados no son claros, impidiéndoles de este modo, desplegar una defensa coherente y orientada, bien sea, a aceptar su responsabilidad o a desvirtuar las imputaciones que les fueron reprochadas.

Ahora bien, la nulidad presente en esta actuación fiscal, se trata de irregularidades que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad se les ha atribuido la consecuencia de invalidar las actuaciones surtidas desde el momento de su configuración. A través de su declaración, se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso.

Así las cosas, en cumplimiento del mandato legal consagrado en el artículo 37 de la Ley 610 de 2000, que establece que en cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales de nulidad consagradas en el artículo 36 ibídem, esta Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal decretará la nulidad de lo actuado inclusive el Auto No. 1600.20.11.20.099 del 15 de diciembre de 2021 en virtud de la causal consistente en *"la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso*".

Bajo las consideraciones y razones expuestas, la suscrita Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal

RESUELVE:

DECLARAR LA NULIDAD de lo actuado, incluyendo el Auto No. 1600.20.11.20.099 del 15 de diciembre de 2021 **"*POR MEDIO DEL CUAL SE APERTURA E IMPUTA RESPONSABILIDAD FISCAL MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO VERBAL*",** advirtiendo que conforme al artículo 37 de la Ley 610 de 2000, las pruebas legalmente practicadas conservarán su plena validez, con fundamento en las consideraciones del presente proveído.

Esta decisión es notificada en estrados y se informa que contra la misma proceden los recursos de reposición y apelación por lo que se corre traslado para

pronunciamiento de las partes:

Los presentes manifiestan que están conforme con la decisión adoptada y no presentan recurso alguno, quedando la misma en firme.

No siendo más el objeto de la presente audiencia, la misma fue cerrada siendo aproximadamente las 11:08 a.m., de hoy doce (12) de junio de 2025.

FIRMAN:

LUZ ARIANNE ZUÑIGA NAZARENO

Firmado digitalmente por LUZ ARIANNE ZUÑIGA NAZARENO
Fecha: 2025.06.17 14:47:57 -05'00'

LUZ ARIANNE ZUÑIGA NAZARENO
Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal

P.O.R.F.

FRANCISCO FELIPE GUEVARA
Abogado Comisionado

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Francisco Felipe Guevara Arboleda	Profesional Universitario (P)	
Revisó	Luz Arianne Zúñiga Nazareno	Directora Operativa 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.			