

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

Bogotá D.C., 22 MAR 2022

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Radicado: RF-212-272-2016

Implicados: **Martha Patricia Tovar González**
Directora de la Oficina de Capacitación, Producción de Tecnología y Cooperación Técnica Internacional.
Raimundo José Francisco de Paula Vélez Cabrales
Contralor Auxiliar
María Sandra Morelli Rico
Contralora General de la República.
Seguros AXA Colpatria S.A, Compañía de Seguros
Tercero Civilmente Responsable
Entidad Afectada: **Contraloría General de la República**

COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 274 de la Constitución Política de Colombia modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 que dispuso que “(...)La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de todas las contralorías territoriales se ejercerá por el Auditor General de la República (...)”, el Decreto Ley 272 de 2000, artículo 23, numeral 4, la Resolución Orgánica 08 de 2011, artículo 3, numeral 2 y la Resolución Orgánica 02 del 23 de enero de 2020, artículos 1 y 2, expedidas por la Auditoría General de la República – AGR; la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal es competente para conocer y decidir el Grado de Consulta, porque la primera instancia se encuentra a cargo de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, no obstante, ante la solicitud de declaratoria de impedimento del Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, la cual fue resuelta mediante Resolución ordinaria No. 0102 del 11 de febrero de 2022, en virtud del artículo 35 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, se designó como Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal Ad hoc a la doctora AMANDA ÁLVAREZ HENAO, quien se desempeña como Gerente Seccional II Bogotá, de la Auditoría General de la República con el fin de resolver el presente Grado de Consulta dentro del proceso **RF-212-272-2016**.

ANTECEDENTES

De acuerdo al Hallazgo Fiscal nro. 2016-CF-HF-006, producto de la auditoría especial realizada a la Contraloría General de la República, para el período evaluado 01/01/2014 a 01/06/2015, se determinó la existencia de presuntos gastos calificados como no previstos e innecesarios, afectando los recursos públicos de la Contraloría General de la República, en adelante CGR, en cuantía de **DOSCIENTOS DIEZ MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$210.841.922)**, por el pago de viáticos, para el desplazamiento de 21 funcionarios de la Contraloría General de la Republica a la ciudad de Madrid

España, en aras de recibir capacitación de uno de los componentes del Sistema de Aseguramiento Electrónico de Expediente (SAE) de la Contraloría General de la república en el marco del contrato 396-14, suscrito con la firma MNEMO Colombia S.A.S,

El citado Hallazgo Fiscal establecía entre otros asuntos lo siguiente:

"(...) Con cargo al presupuesto de la CGR, se ordenó el desplazamiento de 21 funcionarios a la ciudad de Madrid España, para recibir capacitación de unos componentes dentro del contrato 396-14 firmado con MNEMO Colombia S.A.S en contraria a lo señalado en los estudios previos y en el análisis del sector en los cuales se fundamentó entre otras, que en aplicación al principio de economía, su ejecución sería en la ciudad de Bogotá y que "para el desarrollo de la capacitación a la CGR solo le correspondería prever aulas, equipos informáticos ,hardware y la plataforma virtual con la que ya cuenta para la realización de las acciones formativas, causando un gasto innecesario por un valor inicial de DOSCIENTOS DIEZ MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$210.841.922),lo que conforma un presunto daño patrimonial(...)"

Luego de analizado el contenido y soportes del hallazgo, la Dirección de Responsabilidad Fiscal ordenó abrir formalmente el proceso de responsabilidad fiscal ordinario RF-212-272-2016 con auto 0213 del 30 de septiembre de 2016, en el cual se relacionaron los presuntos hechos, fundamentos de derecho y vinculó como presuntos responsables fiscales a Martha Patricia Tovar González, identificada con cedula de ciudadanía nro. 52.028.400, quien fungio como Directora de la Oficina de Capacitación, Producción de Tecnología y Cooperación Técnica Internacional, para la época de los hechos, Raimundo José Francisco de Paula Vélez Cabrales, con cedula de ciudadanía con numero 73.121.408, contralor auxiliar, María Sandra Morelli Rico con cedula de ciudadanía Nro. 51.751.461, Contralora General de la República, para la época de los hechos, y se vinculó como terceros civilmente responsables a la compañía de seguros Seguros AXA Colpatria S.A, Compañía de Seguros identificada con NIT 860.002.184-6.

ACTUACIÓN PROCESAL

Las principales actuaciones surtidas en el proceso se resumen así:

1. El 30 de septiembre de 2016, la Dirección de Responsabilidad Fiscal ordenó abrir proceso de responsabilidad fiscal mediante auto 213.
2. Auto Nro. 0267 del 15 de diciembre de 2016, por medio del cual se ordena notificación por aviso, reconoce personería y resuelve solicitud.
3. El día 9 de febrero de 2017 se profiere Auto Nro. 0027, por el cual se ordena recibir exposición libre y espontánea.
4. El 6 de julio de 2017 se profiere Auto Nro. 0243, por medio del cual se vincula al garante, se incorporan y decretan pruebas y se ordena oficiar.
5. Se vincula a presunto responsable fiscal por medio del Auto Nro. 0292 del 1º de agosto de 2017.

6. Auto Nro. 0321 del 16 de agosto de 2017, por medio del cual se reconoce personería .
7. Auto Nro. 0335 del 31 de agosto de 2017, por el cual se ordena una notificación por aviso.
8. Auto Nro. 0373 del 5 de octubre de 2017, por el cual se reconoce personería jurídica, designa dependiente y cita para versión libre.
9. Auto Nro. 0440 del 27 de noviembre de 2017, por medio del cual se decretan pruebas.
10. Auto Nro. 0022 del 29 de enero de 2018, por el cual se reconoce personería, se decide una solicitud y se fija fecha y hora para rendir versión libre.
11. Se profiere Auto Nro. 0200 del 3 de septiembre de 2018, por medio del cual se decide la desvinculación de la aseguradora CHUBB de Colombia Compañía de Seguros S.A., y la vinculación de la Aseguradora AXA Colpatria Seguros S.A.
12. El Auto 0057 del 25 de febrero de 2019, reconoce personería a un apoderado especial.
13. Auto Nro. 0269 del 22 de agosto de 2019, por medio del cual se reconoce personería , se acepta una sustitución de poder , se autoriza a un dependiente judicial y se otorga plena validez a una actuación.
14. Auto Nro. 0002 del 24 de junio de 2021, por medio del cual se autoriza un dependiente.
15. Auto 0055 del 2 de diciembre de 2021, por medio del cual se resuelve una solicitud.
16. Auto No. 0038 del 28 de enero de 2022, por medio del cual se archivó un proceso de responsabilidad fiscal a favor de Martha Patricia Tovar Gonzalez, Raimundo Jose Francisco de Paula Velez Cabrales, Maria Sandra Morelli Rico.
17. El Auto No. 0038 del 28 de enero de 2022, fue notificado por estado y mediante informe secretarial del 1 de febrero de 2022 ingresó el proceso de responsabilidad fiscal a fin de que se surta el grado de consulta, siendo recibido por parte de la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal el mismo día, es decir, 1 de febrero de 2022.
 - a) El día 04 de febrero de 2022, procedió el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal a declararse impedido, situación que fue resuelta por la Auditora General de la Republica mediante Resolución Ordinaria No. 0102 del 11 de febrero de 2022, aceptando el impedimento solicitado y en virtud del artículo 35 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 12

de la Ley 1437 de 2011, se resolvió en el artículo 2, designar a esta Gerencia Seccional para fungir como Auditor Delegado Ad Hoc con el fin de resolver el presente Grado de Consulta dentro del proceso RF-212-272-2016.

- b) El día 14 de febrero de 2022, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal remitió el presente proceso a la Secretaria Común de la Dirección de Responsabilidad Fiscal, con el fin de que sea remitido a Amanda Alvarez H para fungir como Auditor Delegado Ad Hoc, a efectos de resolver el Grado de Consulta que nos ocupa, siendo este recibido el día 16 de febrero de 2022.

FUNDAMENTOS LEGALES

El artículo 18 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 132 del Decreto Ley 403 de 2020, señala que el Grado de Consulta se estableció *“en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales”*.

El mismo artículo determina que procede la consulta entre otros casos *“(…) cuando se dicte auto de archivo. (…)”*.

Para la Corte Constitucional:

“La Consulta es una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en la primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la ley, y por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquella. (…)”¹.

Igualmente la Constitucional respecto del grado de consulta precisó:

“(…)no es un medio de impugnación, sino una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo, lo cual significa que la competencia funcional superior que conoce la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida.”²

El Grado de Consulta desarrollado en nuestro derecho procesal, se concibe como una *competencia funcional* que opera de manera oficiosa, con el objeto de asegurar el máximo acierto en la decisión adoptada, *“(…) en orden a proteger los*

¹ Sentencia C-583 del 13 de noviembre de 1997, MP: Carlos Gaviria Díaz

² Sentencia C-968 de 2003 y C-153 de 1995.

intereses de determinados sujetos de derecho que actúan en un proceso y que con ella reciben especial tratamiento.”³

CONSIDERANDO

Este Despacho procede a analizar los hechos materia de investigación, respecto de las pruebas que reposan en el expediente, y constatar los argumentos que sirvieron de sustento a efectos de proferir la decisión de archivo frente al proceso de responsabilidad fiscal, con el fin de tomar la decisión en grado de consulta que corresponda en derecho.

La génesis de este proceso de responsabilidad fiscal es el Hallazgo Fiscal nro. 2016-CF-HF-006, producto de la auditoría especial realizada a la Contraloría General de la República, mediante la cual se determinó la existencia de presuntos gastos calificados como no previstos e innecesarios, afectando los recursos públicos de la Contraloría General de la República en cuantía de **DOSCIENTOS DIEZ MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$210.841.922)**, por el pago de viáticos, para el desplazamiento de 21 funcionarios de la Contraloría General de la República a la ciudad de Madrid España, en aras de recibir capacitación de uno de los componentes del Sistema de Aseguramiento Electrónico de Expediente (SAE) de la Contraloría General de la República en el marco del contrato 396-14, suscrito con la firma MNEMO Colombia S.A.S.

La Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en la providencia que ordenó el archivo del presente proceso, fundamentó su decisión en que no se causó detrimento al erario de la Contraloría General de la República, por gastos no previstos e innecesarios para el cumplimiento del objeto contractual en el contrato de capacitación No. 396/14, suscrito con la firma MNEMO Colombia S.A.S., ya que quedó demostrado a través de las pruebas allegadas al proceso, que la inversión de capacitación fuera del país de 21 funcionarios que corresponden al 0.94 % de la planta de personal de la CGR, era una necesidad soportada en el Plan estratégico (2010-2014), en la adquisición de la plataforma de infraestructura tecnológica, que fue denominada por la misma entidad Sistema de Aseguramiento Electrónico SAE, siendo este un aplicativo misional que automatiza y asegura digitalmente los procesos jurídico administrativos y de responsabilidad fiscal de la Contraloría.

De igual manera los funcionarios seleccionados desarrollaban funciones administrativas referentes a los procesos del Sistema SAE, condición que le permitía fortalecer su conocimiento al contar con una capacitación sin poner en riesgo la actividad de implementación y estructuración de la solución integral que se venía desarrollando en la Contraloría, y contar de primera mano con los laboratorios del mismo proveedor, facilitando así un ambiente de prueba y producción.

Analizados por este despacho los fundamentos que sirvieron de soporte al *a quo* para archivar el proceso objeto de consulta, se encuentra lo siguiente:

³ DERECHO PROCESAL CIVIL COLOMBIANO. Parte General. Hernán Fabio López Blanco. Dupré Editores. Página 841.

La Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal Ad hoc, considera que existen las pruebas necesarias y suficientes para afirmar que en efecto no existió daño, teniendo en cuenta que, luego de analizado el acervo probatorio, se pudo demostrar a lo largo del proceso que no se encuentra probada la existencia de los elementos de responsabilidad, respecto al daño patrimonial del Estado no se evidencio un incumplimiento contractual ni estar ante la presencia de un gasto innecesario, todo lo contrario la capacitación atendía al cumplimiento y fortalecimiento misional de la contraloría ; una conducta dolosa o culpable atribuible una persona que realiza gestión fiscal, no se evidencia ya que del acervo probatorio el procedimiento de contratación, y la comisión de los servicios al exterior se llevaron a cabo en estricto cumplimiento de los fines del Estado.

De lo anterior se colige un nexo de causalidad entre los dos primeros elementos mencionados, esto es, una conducta dolosa o culposa y un daño patrimonial causado al Estado, de lo cual uno no subsiste sin el otro, debe haber convergencia entre ambos elementos, es así que al encontrarse y haber quedado establecido en el caso concreto que el actuar de los sujetos involucrados se dio en el marco de legalidad, y de igual manera que no estamos ante un daño patrimonial, por consiguiente, al no existir los elementos de la responsabilidad fiscal, no hay lugar a dar continuidad al presente proceso.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, este despacho considera procedente confirmar en Grado de Consulta el archivo del proceso de responsabilidad fiscal proferido a favor de los doctores: Martha Patricia Tovar González, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.028.400, Raimundo José Francisco de Paula Vélez Cabrales, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.121.408, María Sandra Morelli Rico, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.751.461.

En mérito de lo expuesto, la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal Ad hoc,

RESUELVE:

PRIMERO: Confirmar en Grado de Consulta, el auto de archivo N° 0038 de fecha 28 de enero de 2022 del proceso de responsabilidad fiscal RF-212-272-2016 proferido por la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, adelantado contra Martha Patricia Tovar González, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.028.400, Raimundo José Francisco de Paula Vélez Cabrales, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.121.408, María Sandra Morelli Rico, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.751.461.

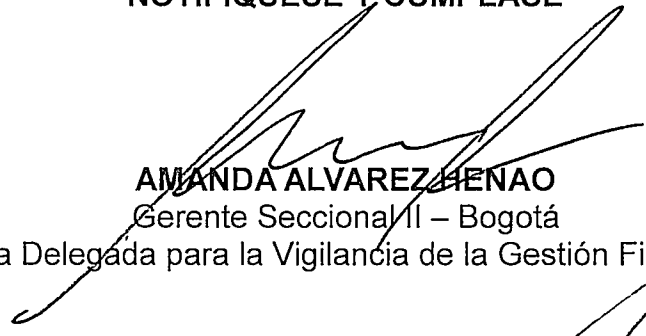
SEGUNDO: Notificar por estado esta decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, diligencia a cargo de la Secretaría Común de Procesos Fiscales, adscrita a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

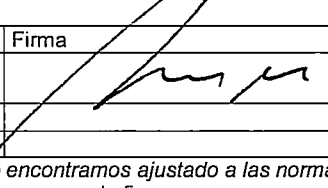
TERCERO: Remitir el expediente a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para que continúe el trámite en su competencia

CUARTO: Contra el presente auto no procede recurso alguno.

1186

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


AMANDA ALVAREZ HENAO
Gerente Seccional II – Bogotá
Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal Ad hoc

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Amanda Alvarez Henao		17/03/2022
Revisado por:	Amanda Álvarez Henao		17/03/2022
Aprobado por:	Amanda Álvarez Henao		17/03/2022
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 la firma.			

AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA NOTIFICACION POR ESTADO El presente Auto se notificó por Estado No. 116 de HOY 23 MAR 2022 SECRETARÍA COMUN 