

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

EXPEDIENTE	PRF-2020-00012
CUN	AC-80763-2020-28525
PROCEDENCIA	GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA
ENTIDAD AFECTADA	UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO - UNPA NIT. 835000300-4
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p>VÍCTOR HUGO MORENO MORENO C.C. No. 16.502.109 Rector (E)</p> <p>FELIX SUÁREZ REYES C.C. No. 16.485.434 Rector</p> <p>OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS C.C. No. 79.661.557 Rector (E)</p> <p>NIKO HERNANDO DURÁN PALACIOS C.C. No. 16.472.152 Director Administrativo y Financiero</p> <p>GERARDO VALVERDE SOLIS C.C. No. 16.499.303 Director Administrativo y Financiero</p>
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	<p>ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT. 860.524.654-6 Póliza No. 530-64-994000001009¹ Fecha de expedición: 12 de septiembre de 2016 Vigencia: Desde: 12/09/2016 Hasta: 12/09/2017 Valor asegurado: \$469.168.178</p> <p>LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS NIT 860.002.400 Póliza No. 3000136² Fecha de expedición: 29 de septiembre de 2017 Vigencia: Desde: 26/09/2016 Hasta: 26/09/2018 Valor asegurado: \$300.000.000</p>

¹ AG8-72-1-7 póliza de manejo 2016-2017

² AG8-72-1-7-3 póliza de manejo 2017-2018

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

CUANTÍA APERTURA	DOSCIENTOS DIECISIETE MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$217.191.867).
AUTO DE APERTURA	Auto No. 045 del 10 de febrero de 2020. ³
AUTO EN CONSULTA	Auto No. 348 del 18 de junio de 2024. ⁴ (Por medio del cual se ordenó el Archivo parcial del PRF 2020-00012 a favor de un implicado).
TIPO DE PROCESO	ORDINARIO

LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 2 PERTENECIENTE A LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA,

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1° del artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, la Resolución Organizacional No. OGZ-0737 del 4 de febrero de 2020 y la Resolución Organizacional No. OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020, el Decreto 2037 del 7 de noviembre de 2019, que otorga facultades a los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal para adelantar en grado de consulta los procesos de responsabilidad fiscal conocidos en el Nivel Desconcentrado de la Contraloría General de la República, esta Unidad es competente para resolver el Grado de Consulta, ordenado en el artículo TERCERO del Auto No. 348 del 18 de junio de 2024⁵, por medio del cual se ordenó el Archivo parcial del PRF a favor de un implicado, decisión proferida por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, en el trámite del PRF 2020 - 00012.

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio No. 261591E0055887 del 27 de junio de 2019, YENNY RIVERA CAMELO, Gerente Departamental del Valle de la Contraloría General de la República, comunica que en reparto realizado por el Comité Colegiado No. 27 del 25 de junio de 2019, asigna a la referida funcionaria para que trámite como sustanciadora el antecedente No. 2019-GC-26 entidad afectada- Universidad del Pacífico.

1.1. Hechos que dieron lugar al Proceso de Responsabilidad Fiscal

En la providencia objeto de Consulta se indicó:

“En la conciliación bancaria del mes de noviembre del 2018, se relacionan por concepto nota debito (disminuyendo el saldo en el extracto) no contabilizadas, \$217.191.866,77, sin embargo, en el mes de diciembre del 2018 no se refleja como partida conciliatoria lo que indica que se causó en contabilidad.

³ 20200210 auto No. 045 de apertura

⁴ 20240618 auto de archivo parcial

⁵ 20240618 auto de archivo parcial

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

En visita de campo practicada, el grupo auditor solicitó los soportes de legalización por este concepto, mediante acta de fecha abril 3 del 2019 al contador de la Universidad del Pacífico, sin que se haya entregado los soportes requeridos.

La entidad no suministró documentación que soporte la relación de gastos remitida, sin embargo, los datos registrados en acta de abril 3 del 2019, en la cual el Contador de la Universidad, entrega la relación de la conciliación de los meses de noviembre y diciembre de 2018, en la que se observan gastos por \$217.191.867, con conceptos que no permiten dar cuenta de la justificación y naturaleza del gasto, sin hacer entrega de soportes como notas contables, facturas o comprobantes.

Teniendo en cuenta que no se entregaron soportes de los gastos y que solo se cuenta con una relación de conceptos que no aclaran los pagos efectuados, la cuantía total del presunto detrimento patrimonial se estableció en cuantía inicial de \$217.191.867”.

1.2. Principales Actuaciones Procesales.

- Auto de apertura No. 045 del 10 de febrero de 2020⁶, providencia notificada de la siguiente manera:
 - VICTOR HUGO MORENO MORENO, por aviso el 25 de febrero de 2020.
 - FELIX SUAUREZ REYES, por aviso No. 025-2020 el 24 de febrero de 2020.
 - OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS, personalmente el 17 de febrero de 2020.
 - NIKO HERNANDO DURAN PALACIOS, por aviso el 25 de febrero de 2020.
 - GERARDO VALVERDE SOLIS, personalmente el 14 de febrero de 2020.

Comunicado a:

- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, a través de Oficio SIGEDOC 2020EE0024460 del 27 de febrero de 2020.
- LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, a través de Oficio SIGEDOC 020EE0023906 del 26 de febrero de 2020.
- Auto No. 135 del 8 de marzo de 2021, por medio del cual se designa un profesional para prestar apoyo técnico.
- Auto No. 129 del 9 de marzo de 2021, por medio del cual se fija fecha para rendir versión libre y espontánea.⁷
- Auto No. 280 del 27 de abril de 2021, por medio del cual se designan apoderados de oficio.⁸
- Auto No. 518 del 13 de agosto de 2021, por medio del cual se fija fecha para rendir versión libre y espontánea.⁹

⁶ 20200210 auto No. 045 de apertura

⁷ 20200309 auto No. 129 que fija fecha para exposición versión libre

⁸ 20210427 auto No. 280 que designa apoderado de oficio

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

- Auto No. 091 del 18 de febrero de 2022, por medio del cual se decreta la práctica de un Informe técnico.¹⁰
- Auto No. 363 del 25 de mayo de 2023, por medio del cual se pone a disposición un Informe técnico.¹¹
- Auto No. 705 del 27 de octubre de 2023, por el cual se ordena complementación del Informe técnico.
- Auto No. 769 del 30 de noviembre de 2023, por medio del cual se designan apoderados de oficio.¹²
- Auto No. 010 del 18 de enero de 2024, corre traslado de Informe técnico.¹³
- Auto No. 150 del 15 de marzo de 2024, por medio del cual se asigna sustanciación.
- Auto No. 294 del 23 de mayo de 2024, por medio del cual se niega la práctica de pruebas.
- Auto No. 348 del 18 de junio de 2024, por medio del cual se ordenó el Archivo parcial del PRF a favor del implicado OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS.
- Proceso de Responsabilidad Fiscal remitido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle de Cauca a la Unidad de Responsabilidad Fiscal el 24 de junio de 2024, asignado mediante Auto No. 828 a la Contralora Delegada Intersectorial No. 2, quien lo asignó para la sustanciación en la misma fecha a la Profesional Elsy Patricia Coba Coneo.

1.3. Diligencias de versión libre y espontánea.

- VÍCTOR HUGO MORENO MORENO, rindió versión libre y espontánea el 25 de enero de 2021.¹⁴
- GERARDO VALVERDE SOLIS, rindió versión libre y espontánea mediante mensaje electrónico del 27 de julio de 2021¹⁵.
- NIKO HERNANDO DURAN PALACIOS, rindió versión libre y espontánea el 27 de agosto de 2021.¹⁶

⁹ 20210813 auto No.518 que fija fecha versión

¹⁰ 20220218 auto No.091 que decreta informe técnico

¹¹ 20230525 auto No.363 ordena traslado de informe técnico

¹² 20231130 auto No.769 designa apoderado de oficio

¹³ 20240118 auto No.010 deja a disposición y ordena traslado

¹⁴ 20210125 _ 2021ER0006964 VERSION LIBRE VICTOR HUGO MORENO

¹⁵ 20210727_ 2021IR0095222 VERSION LIBRE Geraldo Valverde SOLIS

¹⁶ 20210827 VERSION LIBRE NIKO HERNANDO DURAN

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

1.4. Relación de las pruebas aportadas al proceso de responsabilidad fiscal.

En el Auto objeto de consulta se relacionaron de la siguiente manera:

1. Actos administrativos de nombramiento de los rectores.¹⁷
2. Manual de funciones.¹⁸
3. Póliza de manejo 2015-2019¹⁹.
4. Acta de tesorero.²⁰
5. Acta de contador²¹.

1.5. La Decisión que dio lugar al Grado de Consulta – Auto de Archivo Parcial No. 348 del 18 de junio de 2024.

La constituye el Auto No. 348 del 18 de junio de 2024²², mediante el cual el *A-quo* luego de relacionar el antecedente, los hechos, los fundamentos de derecho, de identificar la naturaleza jurídica de la entidad afectada, los presuntos responsables fiscales, el tercero civilmente responsable, de relacionar las actuaciones procesales, el material probatorio, las versiones libres y espontáneas, de exponer sus consideraciones en relación con los elementos de la responsabilidad fiscal, ordenó el archivo parcial del PRF a favor del implicado OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS.

La decisión de Archivo parcial del PRF, fue adoptada teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Indica el *A-quo* que el señor LARRAHONDO RAMOS, fue vinculado al proceso en calidad de Rector de la Universidad del Pacífico para el periodo del 26 de octubre de 2018 al 18 de febrero de 2019, al ejercer gestión fiscal respecto del desembolso de los recursos de la Universidad del Pacífico.

Indica que, con base en los resultados del Informe técnico contable presentado por el profesional comisionado, se logró establecer que, los desembolsos investigados presentaban sus respectivos soportes documentales.

Considera que la vinculación al PRF del señor OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS, en lo referido a las denominadas “partidas conciliatorias”, conforme quedó probado en el Informe técnico y su aclaratorio, estas cuentan con los documentos soporte de tipo contable- financiero necesarias que acreditan y soportan en debida forma dicha erogación al gasto, razón por la cual frente a la conducta desplegada por el implicado LARRAHONDO RAMOS, frente al hecho que dio origen a las diligencias no se observa que esta se enmarque en los postulados del dolo o culpa grave, como

¹⁷ ANTECEDENTE / Actos nombramiento y posesión

¹⁸ ANTECEDENTE / manual de funciones

¹⁹ AG8-72-1-7 póliza de manejo 2016-2017

²⁰ SOPORTE HALLAZGO / ACTA TESORERO

²¹ SOPORTE HALLAZGO / ACTA CONTADOR

²² 20240618 auto de archivo parcial

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

tampoco que el daño que se investiga le pueda ser endilgado, razón por la cual y atendiendo los presupuestos del artículo 47 de la ley 610 de 2000, ordena el archivo parcial del PRF a su favor.

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1. EL GRADO DE CONSULTA

El artículo 18 de La Ley 610 de 2000, consagra la finalidad y los eventos en los que procede el Grado de Consulta al señalar:

*“Artículo 18. Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta **cuando se dicte auto de archivo**, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. (...)” (Negritas fuera del texto).*

En el presente proceso, el grado de consulta resulta procedente teniendo en cuenta la primera causal consignada en la norma, es decir la decisión de archivo.

Por lo anterior, se permite a este despacho examinar integralmente y sin limitación alguna el asunto.

Así lo consideró la Corte Constitucional en Sentencia T-005 de enero 11 de 2013, en la cual se pronunció sobre el alcance de esta figura procesal prevista en la Ley 610 de 2000:

“4.5.8. Al proceder la consulta, en su trámite la Contraloría General de la República tiene amplia competencia para tomar las decisiones que estime conveniente. Sobre la consulta es relevante traer a cuento lo dicho por la Corte en la Sentencia C-968 de 2003, reiterada en la Sentencia C-670 de 2004, en el cual se la califica como un control automático, oficioso y sin límites, al punto de que no se le aplica el principio de la no reforma en perjuicio. También son relevantes las Sentencia C-055 de 1993 y C-583 de 1997, como pasa a verse.

4.5.9. En la Sentencia C-055 de 1993, al distinguir entre el recurso de apelación y la consulta, dice la Corte:

A diferencia de la apelación, no es un recurso. Por eso no hay apelante y, por ende, la competencia del juez de segundo grado no depende de si una sola o ambas partes aspiran a la modificación de la sentencia proferida en primera instancia, de tal manera que goza de atribuciones suficientes para reformar y aún revocar el proveído sometido a su conocimiento. Pero, desde luego, habrá de tenerse en cuenta el motivo de la consulta, es decir, el interés que con ella se busca tutelar, a fin de establecer, dentro de las características propias que ofrecen las distintas jurisdicciones, hasta dónde podría llegar el juzgador en el momento de introducir cambios a la providencia en cuestión.

4.5.10. En la Sentencia C-583 de 1997, al analizar la consulta en materia penal, precisa la Corte:

Siendo así, cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna.”

Procede entonces esta Unidad de Responsabilidad Fiscal a verificar si la providencia consultada y las actuaciones que conforman el proceso de responsabilidad fiscal que la originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el grado de consulta en la Ley 610 de

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

2000, y, en tal sentido, efectivamente existe mérito para ordenar el Archivo del proceso a favor de los encartados, por lo que habría lugar a confirmar la decisión o, si por el contrario, hay lugar a revocar la misma.

2.2 ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario.

De conformidad con lo establecido en el art. 1° en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000 también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción del daño fiscal.

Según lo preceptuado por el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, para endilgar la responsabilidad fiscal se requiere que exista concurrencia de tres elementos:

2.2.1. daño patrimonial al Estado:

El daño patrimonial, entendido como la lesión del patrimonio público, está representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida y/o deterioro de los bienes, recursos o intereses patrimoniales del Estado, producidos por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna que en términos generales no se oriente al cumplimiento 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.

El patrimonio público ha de interpretarse en su sentido amplio esto es, en cuanto al conjunto de bienes, derechos, rentas y recursos del Estado, a su vez referido al concepto de hacienda pública en sus múltiples manifestaciones económicas jurídicas.

El erario así entendido, es susceptible de daño a partir de múltiples causas, entre ellas, hechos, actos o acontecimientos que se encuentran al margen de la gestión fiscal, y actos, hechos, omisiones, operaciones y contratos que se hallan en los dominios de la *gestión fiscal, siendo esta última la que importa a los fines del proceso de responsabilidad fiscal.*

En cuanto al daño, la norma lo ha definido de manera genérica, señalando la antijuridicidad de su lesión. El artículo 6° de la Ley 610 lo define en los siguientes términos:

«Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado 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, 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.»

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento del patrimonio público».

La Corte Constitucional ha explicado el alcance de esta noción en Sentencia de Unificación SU 620/1996 y C- 840 de 2001:

“Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión “intereses patrimoniales” es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad fiscal, razón por las cuales entre otros factores que han de valorarse, están la certeza y existencia del daño y su carácter cuantificables con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante, la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.

Tal como se puso de presente en la sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado, se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la constitución”.

2.2.2. Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.

Toda valoración relativa a la ocurrencia de un daño patrimonial imputable a la gestión irregular desplegada por quien ostente la calidad de gestor fiscal o por quien con ocasión de la gestión fiscal produzca o contribuya a la generación de un daño en un momento determinado, debe realizarse con observancia de todos los principios que rigen el actuar fiscal.

Tanto el artículo 3° como el 8° de la Ley 610 de 2000, implican que la imputación de responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a hacerlos cumplir mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de los mismos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

Ahora bien, es necesario indicar que la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal que exige el art. 5 de la Ley 610 de 2000, para determinar la existencia de la responsabilidad fiscal, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

Acerca de los límites de la gestión fiscal, en la sentencia C-840 de 2001 la Corte Constitucional esclareció:

“Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe con algunas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la administración y al Tesoro Público.

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la Gestión Fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado (...) En síntesis, con arreglo a la nueva carta política la gestión no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados (...)"

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, entendiéndose que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 5 de la Ley 678 del 3 de agosto de 2001 (*Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*).

Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es nítidamente predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia (*responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas*).

2.2.3. Un nexo causal entre los dos elementos anteriores - conducta y el daño:

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Teniendo en cuenta que la razón jurídica de la responsabilidad fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es entonces eminentemente reparatoria y resarcitoria, y está determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, porque quienes cumplen gestión fiscal y quienes actúan con ocasión de ésta manejan directamente o indirectamente recursos estatales y por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de finalidades que le incumben al Estado.

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el gestor fiscal sea servidor público o particular con funciones públicas, que produzca daño fiscal con dolo o culpa grave, lo haga sobre bienes, rentas o recursos públicos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante. También puede ser quien en un marco de deberes u obligaciones que se cumplen con ocasión de la gestión fiscal genere o contribuya a generar el daño fiscal, como ocurre con los contratistas, interventores, entre otros que actúan con ocasión de la gestión fiscal de los contratos estatales.

Previo a resolver el grado de consulta que nos ocupa, este Despacho considera apropiado traer a colación la disposición que faculta a esta Unidad de Responsabilidad Fiscal, para conocer de las decisiones en primera instancia proferidas por las Gerencias Departamentales Colegiadas, como es el caso, en virtud de lo cual se trae a colación lo siguiente:

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

El Contralor General de la República expidió la Resolución Organizacional 0748 de 2020 (*Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones*) a través de la cual en su artículo 21 define la competencia de los contralores delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal:

*“Artículo 21. Competencia de los Contralores Delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal. Los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal conocerán:
(...)*

*4. Del grado de Consulta y de los recursos de apelación y de queja que resulten procedentes, de las providencias proferidas en los procesos de responsabilidad fiscal que conocen en primera o única instancia las Direcciones de Investigaciones y las Gerencias Departamentales Colegiadas.
(...)” (Negrilla fuera de texto).*

Bajo este concepto de competencia y finalidad del Grado de Consulta, procede el Despacho dentro de la sana crítica y la lógica jurídica, a analizar las actuaciones realizadas por la Primera Instancia, que se concretaron en el Auto de Archivo Parcial No. 348 del 18 de junio de 2024, decisión proferida dentro del trámite del PRF 2020-00012.

3. EL CASO CONCRETO.

3.1. DEL ARCHIVO PARCIAL DEL PRF A FAVOR DEL SEÑOR OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS.

En el Auto de Apertura No. 045 del 10 de febrero de 2020²³, en relación con la vinculación del implicado LARRAHONDO RAMOS, se indicó:

“El señor OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS, identificado con C.C. No. 79.661.557, quien ejerció el cargo de rector encargado de la UNPA desde el 26 de octubre de 2018 hasta el 25 de enero de 2019 y del 15 al 18 de febrero de 2019 al considerar que el señor LARRAHONDO RAMOS, ejercía gestión fiscal directa o indirectamente, participando del desembolso de recursos del ente universitario de manera injustificada”.

El PRF que nos ocupa tiene sustento en su origen, en una disminución del saldo (nota debito) de la cuenta No. 130-19851010005381 sin existir los soportes correspondientes por la suma de \$217.191.867.

Es de precisar, que la vinculación al PRF del señor LARRAHONDO RAMOS, surge con ocasión de gastos sin soporte durante su permanencia en el cargo de Rector (E), conforme se observa en el siguiente cuadro explicativo:

Concepto	Fecha en que apareció en el extracto	Valor
IMPUESTO DECRETO	31/10/2018	\$53.869.00
IVA RECAUDO FACTURA	31/10/2018	\$117.553.00
COMISIÓN RECAUDO	30/11/2018	\$50.500.00
IMPUESTO DECRETO	30/11/2018	\$240.00
IVA RECAUDO FACTURA	30/11/2018	\$9.595.00
		TOTAL: \$231.757.00

²³ 20200210 auto No. 045 de apertura

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

Con la finalidad de dirimir el hecho irregular materia de investigación, el *A quo* mediante Oficio SIGEDOC 2022IE0014360 del 14 de febrero de 2022²⁴, designó al profesional JADER ROCHA ALVAREZ, para realizar un **Informe técnico**.

Continuando, mediante Oficio SIGDOC 2023IE0023671 de 6 de marzo de 2023²⁵, el profesional comisionado presentó **Informe técnico**, en el cual concluyó:

“3. Análisis de 16 partidas conciliatorias detalladas a continuación:

Concepto	Fecha en que apareció en el extracto	Valor	Documento Soporte Valido para efectuar el registro contable
COMISION RECAUDO	31/7/2018	913.984	Extracto bancario noviembre de 2018
IMPUESTO DECRETO	31/7/2018	913.984	Extracto bancario noviembre de 2018
IVA RECAUDO FACTURA	31/7/2018	167.010	Extracto bancario noviembre de 2018
COMISION RECAUDO	31/8/2018	1.957.720	Extracto bancario noviembre de 2018
IMPUESTO DECRETO	31/8/2018	149.172	Extracto bancario noviembre de 2018
IVA RECAUDO FACTURA	31/8/2018	371.967	Extracto bancario noviembre de 2018
COMISION RECAUDO	30/9/2018	270.530	Extracto bancario noviembre de 2018
IMPUESTO DECRETO	30/9/2018	161.419	Extracto bancario noviembre de 2018
IVA RECAUDO FACTURA	30/9/2018	51.401	Extracto bancario noviembre de 2018
CHEQUE NO:1955774	12/10/2018	173.320	Extracto bancario noviembre de 2018
COMISION RECAUDO	31/10/2018	290.700	Extracto bancario noviembre de 2018
IMPUESTO DECRETO	31/10/2018	53.869	Extracto bancario noviembre de 2018
IVA RECAUDO FACTURA *	31/10/2018	117.553	Extracto bancario noviembre de 2018
COMISION RECAUDO	30/11/2018	50.500	Extracto bancario noviembre de 2018
IMPUESTO DECRETO	30/11/2018	240	Extracto bancario noviembre de 2018
IVA RECAUDO FACTURA	30/11/2018	9.595	Extracto bancario noviembre de 2018
TOTAL		5.485.954	

Finalmente se pudo establecer que 16 partidas conciliatorias por valor de \$5.485.954 que figuraban en la conciliación del mes de noviembre del 2018, fueron objeto de reclasificación, para lo cual el documento soporte es el extracto bancario.

Por lo establecido en los puntos anteriores, **no se evidencia daño patrimonial alguno en los registros contables de las partidas conciliatorias del mes de noviembre.** (Negrilla fuera de texto).

9. Evidencia demostrativa.

Los documentos que soportan las conclusiones emitidas, están contenidos en los anexos que hacen parte del presente informe.

Relacionados en el siguiente orden:

- Conciliaciones Bancarias noviembre y diciembre del 2018 CUENTA: 130198-51010000538-1, Banco BBVA.
- Versión libre del tesorero de la Universidad del Pacifico
- Papel de trabajo sobre el análisis de la conciliación bancaria
- Tarjeta profesional Contador Público”.

²⁴ 20220214_2022IE0014360 Designa apoyo técnico

²⁵ 20230306_2023IE0023671 INFORME TECNICO

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

Del estudio y análisis al Informe técnico anterior, este Despacho concluye que los gastos sin soporte por los cuales fue vinculado al PRF el implicado LARRAHONDO RAMOS, se encuentran debidamente soportados y reclasificados conforme al extracto bancario correspondiente, como también que dichos gastos se encuentran inmersos en el análisis de las 16 partidas conciliatorias detalladas en cuadro explicativo realizado por el profesional comisionado citado en precedencia.

Téngase en cuenta como el profesional comisionado es enfático en señalar, que por concepto de tales partidas conciliatorias no existe daño patrimonial alguno, para lo cual cita en detalle la evidencia demostrativa correspondiente.

En razón a los presupuestos procesales anteriormente señalados, no es procedente continuar manteniendo subjudice al proceso de marras al señor OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS, por cuanto como se ha explicado los gastos sin soporte durante su permanencia en el cargo de Rector (E) de la Universidad del Pacífico se encuentran debidamente soportados y reclasificados conforme al extracto bancario correspondiente, conforme se estableció en el **Informe técnico** citado en precedencia, razón por la cual es procedente ordenar el archivo parcial del proceso a su favor, conforme así lo estableció la Gerencia Colegiada de Valle del Cauca en el Auto de archivo parcial No. 348 del 18 de junio de 2024, elevado en consulta.

Que la oficina de instancia deberá continuar con el trámite del PRF en sus diferentes etapas, en su dinámica procesal, a efecto de dilucidar- dirimir el hecho materia de investigación en lo relativo a los demás presuntos.

Esta Unidad frente a la decisión de archivo parcial del proceso a favor del señor LARRAHONDO RAMOS, encuentra que su conducta frente al hecho materia de investigación no se enmarca dentro de los postulados del dolo o culpa grave (art 5 ley 610 de 2000), como tampoco que hubiese ejercido actos propios de la gestión fiscal (art 3 ley ibidem) frente al hecho irregular que dio origen a la acción fiscal, lo cual permite a este Despacho confirmar el Auto de archivo parcial en consulta

En consonancia con la decisión anterior, es procedente señalar lo dispuesto en los artículos 16 y 47 de la ley 610 de 2000:

*“**Artículo 16. Cesación de la acción fiscal.** En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente”.*

*“**Artículo 47. Auto de archivo.** Habrà lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma”. (Subraya fuera de texto).*

3.2. Del Informe Técnico

Téngase en cuenta como el **Informe Técnico**, hace parte de la técnica jurídica que el operador fiscal puede utilizar con la finalidad de probar y corroborar el hecho materia de investigación como sucedió en el caso objeto de estudio.

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

Atendiendo que un **Informe Técnico**, como se presenta en el caso en estudio, se constituye como medio de prueba a partir de la cual se puede tomar una decisión de fondo, este Despacho, considera procedente traer a colación el Concepto de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República No. 2016EE0057026 del 5 de mayo de 2016, que en lo pertinente señala:

“(...) Es así como el informe técnico constituye una prueba que puede ser decretada por el investigador de conocimiento durante el proceso o puede ser aportado por las partes.

Consiste en que personal especializado o experto informa al juez cuáles son las reglas especializadas de la experiencia que se pueden utilizar para valorar las pruebas del proceso o para interpretar los hechos probados.

La Ley 1474 de 2011, en el Capítulo VIII, refiriéndose a las disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, en el artículo 117, establece: 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 (sic), 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.

De lo expuesto se deduce que los órganos de vigilancia y control fiscal pueden:

- i) Comisionar a sus funcionarios para que rindan informes técnicos.*
- ii) Requerir a entidades públicas que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto.*
- iii) Requerir a particulares para que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto.*

Quiere ello decir, que de no existir el personal especializado en la Entidad que adelanta el proceso de responsabilidad fiscal, para rendir el informe técnico se debe acudir a las entidades estatales y posteriormente a los particulares.

Es importante recordar que en ejercicio además de la facultad de investigación que les asiste a los servidores de las Contralorías pueden sus funcionarios coordinar sus actuaciones con las de la Fiscalía General de la Nación y exigir la colaboración gratuita de las autoridades de todo orden (art. 10 Ley 610 de 2000).

De otro lado, se observan requisitos fundamentales del informe técnico, a saber:

- Debe ser rendido por el experto.*
- Debe servir como prueba de los hechos que le fueron sometidos a consideración del experto.*
- Debe estar apoyado en la experiencia y la especialización.*
- La responsabilidad recae en quien lo solicita el informe y quien lo realiza.*
- Constituye una prueba, que puede ser controvertida por los sujetos procesales.*

Ahora bien, el artículo 10 se refiere a la gratuidad, es decir que quienes rinden el informe no lo pueden cobrar. Dicho concepto de gratuidad se extiende al caso de que el informe técnico, cuando sea aportado por las partes al proceso, no puede generar emolumento alguno para las otras partes ni para la entidad, así ellos hayan pagado por él”.

De otra parte, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en Concepto CGR-OJ-0049-2018 de 20 de abril de 2018, se refirió a la prueba de **Informe Técnico**, así:

«Retomando la Ley 610, Capítulo I, Título II, regula todo lo relacionado con el régimen probatorio disponiendo que toda providencia que se profiera dentro del proceso de responsabilidad fiscal

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

debe encontrar su sustento en las pruebas que obren dentro del mismo, bien sea porque se produjeron en desarrollo de este o porque fueron aportadas. Dichas pruebas deben ofrecer certeza al operador jurídico para proferir fallo con responsabilidad fiscal de tal manera que esté demostrado el daño patrimonial y quien lo generó.

Es así como el operador jurídico, deberá valorar el acervo probatorio bajo las reglas de la sana crítica y la persuasión racional previo análisis que determine si las pruebas fueron recabadas atendiendo las formalidades de ley y garantizando los derechos fundamentales del presunto responsable so pena de tenerse como inexistentes.

Entre las pruebas que se pueden practicar en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, se encuentra la solicitud de rendición de un informe técnico. De conformidad con el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública (...)

La práctica del informe técnico se justifica en la medida en que se requieran conocimientos especializados en determinada área y versa únicamente sobre el cuestionario formulado previamente por el director del proceso sobre hechos de carácter técnico.

En aplicación de los ya mencionados principios aunados a otros tales como la pertinencia y utilidad de la prueba, el operador jurídico debe establecer claramente la necesidad de practicarla.»

4. DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

Conforme a lo establecido en el Auto de apertura No. 045 del 10 de febrero de 2020, la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, fue vinculada al proceso con ocasión de la póliza 530-64-994000001009 y LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, por la póliza No. 3000136, en su calidad de terceros civilmente responsables, conforme lo establece el artículo 44 de la ley 610 de 2000.

Atendiendo que el Auto de archivo parcial No. 348 del 18 de junio de 2024, en consulta será confirmado, y que tal decisión no afecta las mencionadas Aseguradoras, estas deberán continuar vinculadas al proceso como garantes en el PRF que se adelanta.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Contralora Delegada Intersectorial No. 2 perteneciente a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: **CONFIRMAR** íntegramente el Auto No. 348 del 18 de junio de 2024, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, ordenó el Archivo parcial del proceso 2020-00012 a favor del señor OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS, identificado con C.C. No. 79.661.557 conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Continuar la acción fiscal en contra de los demás presuntos responsables y aseguradoras en su calidad de terceros

Auto No. URF2- 1015 de 23 de julio de 2024

civilmente responsables, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia y Auto de archivo parcial No. 348 del 18 de junio de 2024, elevado en consulta.

ARTICULO TERCERO: La Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, deberá notificar la presente providencia conforme a lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a los presuntos responsables fiscales y garantes.

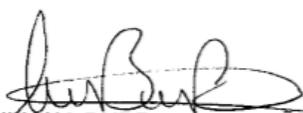
ARTÍCULO CUARTO: Por el Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal - SIREF, realizar los respectivos registros y trasladar el expediente a la Gerencia de Origen, en aplicación de lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. REG-ORG-0036-2020 de junio 17 de 2020, de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO QUINTO: En el evento de que con posterioridad aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SEXTO: En caso de que se hayan decretado medidas cautelares, respecto del señor OSCAR JEHINY LARRAHONDO RAMOS, la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, deberá adelantar todos los trámites para su levantamiento y cancelación, siempre y cuando no se afecten las anotaciones de embargo en razón de otros procesos.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

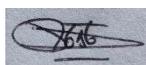
COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LILIANA ROCÍO BURBANO BOLAÑOS
Contralora Delegada Intersectorial No. 2
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Elsy Coba Coneo

Sustanció: Elsy Patricia Coba Coneo
Profesional URF – Intersectorial 2



Revisó: John Gilberto Arévalo García
Profesional URF- Intersectorial 2