

EXPEDIENTE SAE	PRF-2019-00737
NUMERO INTERNO ANTECEDENTE	2016-GC-085
ANTECEDENTE SIREF	AN-80762-2018-24872
ANTECEDENTE SAE	ANT_IP-2017-00352
ENTIDAD AFECTADA	DISTRITO DE BUENAVENTURA Nit. No. 890.399.045-3
CUANTIA DEL DAÑO	CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) Indexados
RESPONSABLES FISCALES	<p><b>BARTOLO VALENCIA RAMOS</b>, identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.469.636, Alcalde Distrital para la época de los hechos, Contratante en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014.</p> <p><b>YENNY MARIA ANGULO QUINTANA</b>, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.747.066, Secretaria de Educación del Distrito de Buenaventura para la época de los hechos, Supervisora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014.</p> <p><b>SONIA SEGURA SANCHEZ</b>, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.744.423, Interventora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014.</p> <p><b>FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO/FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA</b>, identificado con el Nit. No. 900.013.293-2, prestador de servicios educativos dentro del programa de ampliación de cobertura de la Alcaldía Distrital de Buenaventura en cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014.</p> <p><b>CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA</b>, identificado con el Nit. No.900.020.236-9 en calidad de prestador de servicios educativos con ocasión del Convenio de Asociación suscrito con la <b>FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO/ FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA</b>, dentro del programa de ampliación de cobertura de la Alcaldía Distrital de Buenaventura en cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014.</p>
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	<b>COMPañIA ASEGURADORA LA PREVISORA SEGUROS S.A.</b> Nit. No. 860.003.400-2
DIRECTIVO PONENTE	<b>GUILLERMO ELIÉCER LÓPEZ PERDOMO</b>

ASUNTO

Proceden los suscritos Directivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, a proferir Fallo Con Responsabilidad Fiscal en cumplimiento del artículo 53 de la Ley 610 de 2000, dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00737, con ocasión del daño patrimonial sufrido en el DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA.

COMPETENCIA

El Artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, establece que corresponde a la Contraloría General de la Republica el control fiscal de los recursos de la nación, mientras que el Artículo 268 en su numeral 5 del mismo ordenamiento, determina que el Contralor General de la Republica tendrá entre otras funciones la de: "establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma".

En el desarrollo del marco constitucional sobre el control fiscal se evidencia en varias normas legales y reglamentarias, como es el caso de la Ley 610 de 2000, que aborda el tema del Proceso de Responsabilidad fiscal, esencialmente en el citado Artículo 40. Bajo este entendido, en virtud de la Resolución No. 6541 de 2012, corresponde a las Gerencias Departamentales Colegiadas:

"Capítulo VII

*Distribución de Competencias para el Proceso de Responsabilidad Fiscal Artículo 24. El Proceso de Responsabilidad Fiscal ordinario que trata la Ley 610 de 2000 con las modificaciones introducidas por la Ley 1474 de 2011 y el Proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal establecido por la Ley 1474 de 2011 se adelantara en el nivel desconcentrado de conformidad con las siguientes reglas de competencia:*

- 1. Gerencias Departamentales Colegiadas. Les corresponde conocer y decidir:
  - a. En única instancia según corresponda, de los procesos de responsabilidad fiscal respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el territorio del respectivo departamento por el nivel desconcentrado de las entidades del orden nacional y respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse por parte de las entidades del orden territorial y descentralizada por servicios.
  - b. En única o primera instancia, de los procesos de responsabilidad fiscal que les sean asignados en virtud del control fiscal posterior excepcional.(...)

**Artículo 25. Sustanciación de las Decisiones en el Proceso de Responsabilidad Fiscal en el Nivel Desconcentrado.** El conocimiento, trámite y decisión de los procesos de responsabilidad fiscal será competencia de los Directivos Colegiados de la Gerencia Departamental Colegiadas quienes tendrán la dirección integral de los mismos. El funcionario sustanciador impulsará los procesos de responsabilidad fiscal y proyectará los autos y fallos, siguiendo los lineamientos trazados por el funcionario que dirige la actuación, bajo la coordinación del funcionario designado para ello. "Dichos autos los suscribe el funcionario de conocimiento o la colegiatura según el caso, pero la sustanciación y revisión de las decisiones se acreditará con la firma de los funcionarios que desempeñaron esos roles".

El Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, es una entidad territorial, dotada de un régimen legal, político, fiscal y administrativo independiente, y su patrimonio corresponde a los recursos transferidos por mandato de los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política, para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y los definidos en el Artículo 76 de la Ley

715 de 2001, situación que lo hace sujeto de control fiscal por parte de la Contraloría General de la República, Gerencia Departamental del Valle del Cauca.

Los pagos dentro del programa de ampliación de cobertura educativa, vigencia 2014, realizados por la Alcaldía Distrital de Buenaventura a La Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella, quien a su vez contrató con el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, se encuentran soportados presupuestalmente en los dineros asignados por la Secretaria de Educación Distrital cuyos recursos provienen del Sistema General de Participaciones—SGP, por lo tanto, es la Gerencia Departamental del Valle del Cauca competente para adelantar la presente investigación de carácter fiscal.

ANTECEDENTE

Mediante oficio con radicación No. 2019IE0034010, del 12 de abril de 2019, la Gerente Departamental de la Gerencia Colegiada del Vale del Cauca remite Hallazgo con presunta incidencia fiscal resultado de la Indagación Preliminar ANT\_IP-2017-00352, producto de la Actuación Especial AT de ACE No. 64 de 2014, recursos de Educación Sistema General de Participaciones SGP, Ampliación de cobertura, Vigencias 2012, 2013 y 2014, practicada al Distrito Especial de Buenaventura – Valle del Cauca.

Mediante Auto No. 510 del 20 de agosto de 2019, las Directivas de la Gerencia Colegiada del Valle del Cauca, ordenan la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal con ocasión de recomendación contenida en oficio No. 2019IE0020572 del 6 de marzo de 2019, por los hechos irregulares que presuntamente afectaron el patrimonio del Distrito Especial de Buenaventura.

Se asignó la sustanciación de la presente actuación a la profesional ADRIANA FRANCO LONDOÑO, con posterioridad mediante oficio No. 2021IE0075014 de fecha 09 de septiembre de 2021 el asunto se asignó al profesional DIEGO FERNANDO LENIS TRUJILLO, y finalmente a través de oficio No. 2021IE0106976 del 9 de diciembre de 2021, se designó a la profesional SONIA ENCINALES BUENO para continuar con el impulso del proceso.

Mediante Auto No. 224 de fecha 27 de marzo de 2023 avocó conocimiento el contralor provincial GUILLERMO ELIÉCER LÓPEZ PERDOMO quien a la fecha funge como Directivo.

HECHOS

La Administración Distrital de Buenaventura - Valle del Cauca, durante la vigencia 2014, efectuó la asignación de recursos para cobertura educativa, destinados a la celebración de acuerdos de voluntades con las instituciones educativas de carácter privado, recursos que fueron objeto de análisis y verificación; en consecuencia, el Ministerio de Educación Nacional - MEN, adelanto interventoría a la matrícula contratada para el año 2014, por la Secretaria de Educación del Distrito Especial de Buenaventura, a través de la firma interventora C&M Consultores S.A., con el fin de verificar la prestación del servicio educativo en los cupos asignados, estableciendo la existencia de estudiantes ficticios, que excedieron la matrícula para dicha vigencia, la cual se elaboró con base en las actas de visitas de campo suscritas por los auditores y los rectores de cada una de las instituciones educativas distritales, quedando plasmadas en el archivo *INEXISTENTES CONTRATADA DEPURADO-BASE AUDITORIA MEN 2014-SOPORTADA EN ACTAS Y DOCUMENTOS DE IDENTIFICACION*, que contiene la base de datos de los alumnos inexistentes detectados en la matrícula del Distrito.

Para el caso en concreto, se suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, entre la Secretaría de Educación de Buenaventura y la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapara Olivella, el cual tuvo como objeto *“LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO ESTATAL CON LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO PARA LA ATENCION DE 1.355 ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE AMPLIACION DE COBERTURA EDUCATIVA, CON INSTITUCIONES DEL SECTOR PRIVADO INSCRITAS EN EL BANCO DE OFERENTES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA, PARA LA VIGENCIA LECTIVA 2024”*, contrato que tuvo un valor de MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$ 1.219.500.000); establecimiento educativo que a su vez realiza el Convenio de asociación con varias subse-des entre ellas EL CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA cuyo objetivo era *“GARANTIZAR ENTRE LAS DOS INSTITUCIONES EDUCATIVAS LA SECUENCIA PARA QUE LOS 155 ALUMNOS DE LA SUBSEDE PUEDAN CURSAR LA TOTALIDAD DE LA EDUCACION BASICA, SIN NECESIDAD DE INTERRUPCION. ADEMAS SOLICITAR EN FORMA CONJUNTA PARTICIPACION EN EL PROGRAMA DE SUBSIDIOS EDUCATIVOS ANTE LA SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL, por un valor de NOVENTA MIL PESOS (\$90.000) por alumno atendido por un término de DIEZ (10) meses que corresponde a la duración del convenio.*

La Administración Distrital de Buenaventura, tiene la responsabilidad de ejercer, para todos los Contratos que perfeccione y desarrolle, una correcta y adecuada vigilancia, seguimiento y control jurídico, administrativo, técnico y financiero.

De acuerdo con lo anterior se adelanta la Indagación Preliminar ANT-IP-2017-00352, y a través de la Alcaldía Distrital de Buenaventura con la Fundación Comunitaria Despertar, se procedió al acopio de la ficha técnica de los estudiantes presuntamente inexistentes de la vigencia 2014, ficha que agrupaba los siguientes documentos:

- 1) Fotocopia del documento de identidad
- 2) Registros de calificaciones o boletín individual de desempeño
- 3) Certificación del Rector sobre la matrícula de los estudiantes
- 4) Comprobantes de Egreso
- 5) Certificado de disponibilidad presupuestal
- 6) Registro presupuestal.

En oficio No. 2018EE0093160 del 6 de agosto de 2018, se solicita a la Alcaldía Distrital de Buenaventura la información pertinente, quien mediante oficio No. 2018ER0101520 del 1 de octubre de 2018, suscrito por el secretario de Educación Distrital, remite los expedientes contractuales de ampliación de cobertura educativa vigencia 2014, donde se informa que no se prestó el servicio educativo a la totalidad de los cupos asignados y efectivamente pagados.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Contraloría General de la Republica es competente para conocer de estos hechos en los cuales existe un presunto detrimento patrimonial, con base en las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

- 1. La **Constitución Política** le otorgó a este ente de control la función pública del control fiscal, al señalar en su Artículo 119 que *“La vigilancia de la gestión fiscal, control de resultados de la administración y el ejercicio del control fiscal, corresponde- a la Contraloría General de la República, en el Artículo 267 que “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación...”*, señalando en el Numeral 5 del Artículo 268 ibidem, como una de sus atribuciones, *“establecer la responsabilidad que se derive de la gestión*



fiscal, imponer sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma".

2. **Los Artículos 4 y 8 de la Ley 42 de 1993**, que define el control fiscal y los valores que fundamentan su vigilancia, como: La eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.
3. En desarrollo del mandato constitucional antes expuesto, se expidió, entre otras, la **Ley 610 del 18 de agosto de 2000** que consagra el proceso de responsabilidad fiscal, mediante el cual se establece su trámite, con la que se precisan los aspectos generales y se define, entre otros, el proceso de responsabilidad fiscal como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción y omisión y en forma dolosa o culposa un daño patrimonial del Estado.
4. **El Decreto Ley 267 de 2000:**
- **Artículo 5**, consagra que la Contraloría General de la República atribuye la gestión fiscal del Estado mediante un control financiero, de gestión y resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.
  - **Artículo 58, numeral 4**, según el cual corresponde a la Contraloría delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, dirigir los procesos de responsabilidad fiscal como producto de la vigilancia fiscal.
5. **La Resolución Orgánica No. 6541 del 18 de abril de 2012**, determina la competencia para el conocimiento y tramite de la acción de responsabilidad fiscal en la Contraloría General de la República, en cuyo Artículo 28, asigna competencia a la Gerencia Departamental Colegiada para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal aplicables para su respectivo territorio.
6. **Los Artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 40 de la Ley 610 de 2000**, que establecen los principios orientadores de la acción fiscal, la definición de gestión fiscal, objeto y elementos de la responsabilidad fiscal y daño patrimonial al Estado.
7. **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. Subsección II, Artículos 106 al 109 y Subsección III del Artículo 110 al 120. (Modificaciones a la regulación y disposiciones comunes al procedimiento ordinario y verbal de responsabilidad fiscal).

Para la supervisión e interventoría: Ley 1474 de 2011 en su Artículo 84:

**Artículo 84: Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores.** *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

**Parágrafo 1. El Numeral 34 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002** quedará así: *No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias*

que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

**Parágrafo 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, Artículo 8, Numeral 1, con el siguiente literal:**  
k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato. Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente. **Parágrafo 3.** El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen. **Parágrafo 4.** Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el Artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

**NATURALEZA JURIDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA**

ENTIDAD	DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA
NIT	890.399.045-3
Representante legal	LIGIA DEL CARMEN CORDOBA
Dirección	Calle 2 Carrera 3, Edificio CAD, Centro
Teléfono	602 224 05 40
Página web	www.buenaventura.gov.co

El Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, es una entidad pública administrativa territorial del orden municipal, con personería jurídica, dotada de un régimen legal, político, fiscal y administrativo independiente, régimen especial, cuyas funciones están establecidas en la Constitución Política, para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación, en la Ley 136 de 1994 y demás normas que rigen para el Distrito, su patrimonio corresponde a los recursos transferidos por mandato de los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política y los definidos en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

**ACTUACIONES PREPROCESALES**

FECHA	TIPO DE PROVIDENCIA	NOTIFICACIÓN COMUNICACION
20180803	Auto No. 400 Indagación Preliminar	Comunicada mediante oficio No. 2018EE0093160
20181029	Auto No. 565 Pruebas	Notificado por Estado No. 156-2018 del 31 de octubre de 2018
20190123	Auto No. 032 Pruebas	Notificado por Estado No. 009-2018 del 25 de enero de 2019
20190123	Auto No. 033 Avoca conocimiento	Notificado por Estado No. 009-2018 del 25 de enero de 2019
20190206	Auto No. 063 Avoca conocimiento	Notificado por Estado No. 020-2019 del 15 de febrero de 2019
20190306	Recomendación de apertura	Oficio No. 2019IE0020572
20190618	Traslado de denuncia No. 2019-153706-80764-D	Oficio No. 2019IE0053165

**ACTUACIONES PROCESALES**

Auto No. 511 del 20 de agosto de 2019 mediante el cual se dispone la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, diligencias de notificación oficio No. 2019IE0094378:

PRESUNTO	FECHA	RADICACION	NOTIFICACION	ASUNTO
BARTOLO VALENCIA RAMOS	25/09/2019 04/06/2024	2019EE0121065 2024EE0103829	Avisos No. 180/2019 No. 021/2024	Auto No. 511 de 20/08/2019
YENNY MARÍA ANGULO QUINTANA	23/09/2019	Acta No. 127/2019	Personal Complejo Carcelario Penitenciario Jamundí COJAM	
SONIA SEGURA SÁNCHEZ	09/02/2024	2024EE0036835	Personal electrónico	
CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA	15/10/2019	2019EE0130521	Aviso No. 193/2019	
LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS	26/08/2019	2019EE0104756	Comunicación de vinculación	
FUNDACIÓN GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACÍFICO	11/03/2024	2024EE0044285	Aviso No. 090/2024	Auto de vinculación No. 090 de 21/02/2024
FUNDACIÓN MANUEL ZAPATA OLIVELLA	11/04/2024	2024EE0066687	Aviso	Auto No. 511 de 20/08/2019 Auto No. 190 de 21/02/2024 Auto No. 118 de 29/02/2024

FECHA	TIPO DE PROVIDENCIA	NOTIFICACIÓN COMUNICACION
20190911	Auto No. 576 Designa profesional para práctica de prueba	Estado No.140-2019 del 16 de septiembre de 2019
20200714	Auto No. 253 Avoca conocimiento	Estado No. 047-2019 del 15 de julio de 2020
20200714	Auto No. 299 Suspensión de términos procesales	Estado No. 049-2020 del 21 de julio de 2020
20201023	Auto No. 507 Reanudación de términos	Estado No. 103-2020 del 28 de octubre de 2020
20200316	Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0063 Suspensión de términos	Publicada en diario oficial
20200320	Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0064 suspensión de términos	
20200701	Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0070 reanudación de términos	
20201111	Auto No. 533 Designa profesional para práctica de prueba	Estado No. 111-2020 del 18 de noviembre 2020
20210916	Auto No. 628 Avoca conocimiento	Estado No. 167-2021 del 20 de octubre de 2021
20230203	Auto No. 032 Decreta práctica de pruebas	Estado No. 021-2023 del 09 de febrero de 2023

FECHA	TIPO DE PROVIDENCIA	NOTIFICACIÓN COMUNICACION
20230221	Auto No. 082 Designa profesional para práctica de prueba	Estado No. 030-2023 del 23 de febrero de 2023
20230327	Auto No. 224 Avoca conocimiento	Estado No. 055-2023 del 14 de abril de 2023
20231218	Traslado de informe técnico	Fijación en lista No. 123
20240221	Auto No. 090 Vinculación de presunto responsable fiscal y práctica de prueba	Estado No. 032-2024 del 23 de febrero de 2024
20240221	Auto No. 118 Aclara y modifica Auto No. 090	Estado No. 040-2024 del 06 de marzo de 2024
20240612	Auto No. 334 reconoce personería a apoderado	Estado No. 094-2024 del 13 de junio de 2024
20240812	Auto No. 479 Designa apoderados de oficio	Estado No. 132-2024 del 13 de agosto de 2024
20240816	Auto No. 500 Designa apoderado de oficio	Estado No. 136-2024 del 20 de agosto de 2024
20240823	Auto No. 507 Coloca a disposición informe técnico	Estado No. 140-2024 del 27 de agosto de 2024
20240828	Traslado de informe técnico	Fijación en lista No.048

FECHA	TIPO DE PROVIDENCIA	NOTIFICACIÓN COMUNICACION
20240926	Auto No. 608 Imputación	Solicitud notificación personal No. 2024IE0120117

**DILIGENCIAS DE NOTIFICACION** del Auto No. 608 fechado 26 de septiembre de 2024 mediante el cual se imputa responsabilidad fiscal (2024IE0120117):

PRESUNTO	FECHA	RADICACION	NOTIFICACION
BARTOLO VALENCIA RAMOS	10/10/2024		Aviso No.114 en dirección física
JORGE TULIO RIASCOS Apoderado de confianza de Bartolo Valencia Ramos	10/10/2024		Aviso en dirección física
MARTIN CUELLAR ROMERO Apoderado de oficio de Bartolo Valencia Ramos	30/09/2024	Acta de notificación 2024EE0189750	Personal Electrónica
YENNY MARÍA ANGULO QUINTANA	10/10/2024	Acta	Personal en Complejo Carcelario Penitenciario Jamundí COJAM
VICTORIA ANDREA GONZALEZ HURTADO Apoderada de oficio de Yenny María Angulo Quintana	30/09/2024	Acta de notificación 2024EE0189751	Personal Electrónica
SONIA SEGURA SÁNCHEZ	10/10/2024		Aviso No. 111 en dirección física
ANGEL GABRIEL ANGULO PEREZ Apoderado de oficio de Sonia Segura Sánchez	30/09/2024	Acta de notificación 2024EE0189753	Personal Electrónica
FUNDACIÓN GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACÍFICO	10/10/2024		Aviso en dirección física
CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA	10/10/2024		Aviso No.113 en dirección física



PRESUNTO	FECHA	RADICACION	NOTIFICACION
DANIEL ESTRADA DIAZ Apoderado del Centro Docente Mi Pequeña Infancia	30/09/2024	Acta de notificación 2024EE0196512	Personal Electrónica
LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS	30/09/2024	Acta de notificación 2024EE0189755	Personal Electrónica

FECHA	TIPO DE PROVIDENCIA	NOTIFICACIÓN COMUNICACION
20241021	Auto No. 695 Resuelve Nulidad a solicitud de sujeto procesal	Estado No. 178-2024 del 22 de octubre de 2024
20241025	Auto No. 709 Decide sobre pruebas de argumentos de defensa	Estado No. 182-2024 del 28 de octubre de 2024

RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Obra en el expediente electrónico el siguiente acervo probatorio.

- Los incorporados del hallazgo fiscal producto de la actuación especial AT No. 64 de 2014:
- ✓ ANEXO 4. INEXISTENTES MATRICULA CONTRATADA 2014 MEN
  - ✓ Anexos\_Complementacion\_Hallazgo\_No. 4
  - ✓ 20160728\_Soportes\_ANEXO 3. DUPLICIDADES 2012-2013-2014
  - ✓ 20171006\_Respuesta\_Alcaldia Distrital\_2017ER0099316
- Con respecto a los documentos generados dentro de los procesos contractuales celebrados entre el Distrito y el **Centro Docente Mi Pequeña Infancia**:
- ✓ 20190211\_CDMiPequeñaInfancia\_2019ER0002327
  - ✓ 20230731 oficio No. 2023ER0134327 Respuesta de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico
  - ✓ 20230731 oficio No. 2023ER0134323 Respuesta Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico
  - ✓ 20240401 oficio No. 2024ER0065632 Respuesta de la Secretaría de Etnoeducación de B/tura
  - ✓ 20240418 diligencia de visita fiscal

ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LOS VINCULADOS

En cumplimiento del artículo 50 de la Ley 610 de 2000, artículo modificado por el artículo 139 del Decreto Ley 403 de 2020, se dio traslado del *Auto No.608 del 26 de septiembre de 2024, mediante el cual se imputa Responsabilidad Fiscal* a los (las) Presuntos(as) responsables vinculados al presente proceso, así como a la Aseguradora vinculada en calidad de Tercero Civilmente Responsable, quienes presentaron los siguientes escritos:

1. **BARTOLO VALENCIA RAMOS.** Mediante apoderado de oficio se recibieron argumentos de defensa a través de escrito con radicación No. 2024ER0231681 del 15 de octubre de 2024 de lo cual se transcriben los apartes más importantes:

*“... MARTÍN CUELLAR ROMERO identificado con la cédula de ciudadanía No.1.005.893.052, adscrito al consultorio jurídico de la Universidad de San Buenaventura Seccional Cali con código No.30000072553, obrando como APODERADO DE OFICIO del presunto responsable fiscal BARTOLO VALENCIA RAMOS, identificado con la cedula de ciudadanía No.16.469.636, Alcalde Distrital para la época de los hechos, en calidad de Contratante dentro del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No 140974 del 3 de marzo de 2014, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No.2019-00737, adelantado contra el Distrito Especial de Buenaventura, me dispongo a presentar*

ante su despacho ARGUMENTOS DE DEFENSA en el término otorgado en el AUTO No. 608 IMPUTACIÓN con fecha septiembre 26 de 2024.

**Análisis auto No. 608 de imputación de responsabilidad fiscal**

En principio, se realiza un análisis detallado de lo presentado en el auto de imputación, estudiando los hechos y pruebas presentados, y la relación jurídico patrimonial entre el daño y la supuesta responsabilidad del señor VALENCIA RAMOS.

El señor VALENCIA RAMOS, como es bien conocido, desempeñó el cargo de alcalde distrital del distrito especial de Buenaventura para la época de los hechos. Para este tiempo, se suscribió entre la alcaldía distrital y la fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, hoy Fundación Manuel Zapata Olivella, el contrato de prestación de servicios educativos No. 140974 con fecha 3 de marzo de 2014 por un valor de MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.219.500.000); en donde sería su objeto “LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO ESTATAL CON LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO PARA LA ATENCION DE 1.355 ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE AMPLIACION DE COBERTURA EDUCATIVA, CON INSTITUCIONES DEL SECTOR PRIVADO INSCRITAS EN EL BANCO DE OFERENTES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA, PARA LA VIGENCIA LECTIVA 2024”

Con posterioridad, y en aras de garantizar la efectiva prestación del servicio, el contratista realiza el convenio de asociación con varias instituciones privadas, en donde para el caso concreto, se tiene en cuenta el Centro Docente Mi Pequeña Infancia. Aquí, el objeto de este convenio se entendía como: “GARANTIZAR ENTRE LAS DOS INSTITUCIONES EDUCATIVAS LA SECUENCIA PARA QUE LOS 155 ALUMNOS DE LA SUBSEDE PUEDAN CURSAR LA TOTALIDAD DE LA EDUCACION BASICA, SIN NECESIDAD DE INTERRUPCION. ADEMAS SOLICITAR EN FORMA CONJUNTA PARTICIPACION EN EL PROGRAMA DE SUBSIDIOS EDUCATIVOS ANTE LA SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL”. (Negrillas fuera del texto)

El Ministerio de Educación Nacional se encargó de realizar interventoría a la matrícula contratada por la Secretaría de Educación del Distrito Especial de Buenaventura, con el fin de poder verificar la prestación efectiva del servicio a los cupos asignados. Por medio de esta interventoría se estableció la existencia de estudiantes ficticios, lo cual se estableció con las visitas realizadas por la firma interventora. Esto, quedó plasmado en el archivo INEXISTENTES CONTRATADA DEPURADO-BASE AUDITORIA MEN 2014-SOPORTADA EN ACTAS Y DOCUMENTOS DE IDENTIFICACION.

Con la evidencia obtenida en el pasar de la investigación, el ente investigador solicita adelantar informe técnico, con el objetivo de establecer si se prestó el servicio educativo a todos los estudiantes a los que se obligó el contratista, y en tal caso, establecer los estudiantes a los que no se prestó el servicio.

Como resultado del análisis del informe técnico, y de la posterior visita realizada, se establece que a 38 alumnos no se les fue prestada la atención educativa durante la vigencia pactada. Situación, que nunca logró desacreditar el centro educativo, quien sería para ese entonces el encargado de prestar la atención a los alumnos pactados, es decir, 155. No obstante, sí fue autorizado y recibido el pago total del contrato.

**Derecho de defensa**

Introduce la Ley 610 de 2000 la figura del apoderado de oficio dentro del proceso de responsabilidad fiscal. Esta figura, esencial sin duda, garantiza el derecho a la defensa de los presuntos responsables fiscales quienes por cualquier razón no pueden ser localizados, o no comparecen a rendir su versión libre de los hechos, como es el caso del señor VALENCIA RAMOS.

Establece así el artículo 43 de la ya citada ley, que cuando el implicado no puede ser localizado o citado, o si aun siendo citado no comparece a rendir su versión libre, se le nombrará un apoderado de oficio con quien se continuará el trámite del proceso. Y resulta vital entonces, que lo aquí planteado sea estudiado y tenido en cuenta para un

correcto curso del proceso, y para respetar las garantías legales y constitucionales que ostenta mi defendido.

**Análisis de las pruebas**

En este apartado se hará una valoración de las pruebas aportadas, y si a consideración de este apoderado constituyen una prueba de responsabilidad fiscal de mi defendido. Las pruebas que serán tenidas en cuenta corresponden a los contratos con sus anexos, los comprobantes de egreso que demuestran los pagos realizados, las certificaciones que demuestran la efectiva prestación del servicio al resto del alumnado, el informe técnico y las versiones libres.

En principio, resulta claro que, aunque si bien quien suscribe el contrato es el señor alcalde, quienes estaban llamados a la supervisión de la ejecución de este serían los funcionarios de la Secretaría de Educación distrital, en cabeza de la secretaria de Educación para la época de los hechos. Por otra parte, las pruebas no son claras a la hora de demostrar la relación entre el daño generado y una supuesta responsabilidad por parte del señor VALENCIA RAMOS, ya que la responsabilidad de este recaía en autorizar los pagos, es decir, garantizar el correcto flujo de caja para asegurar que los recursos para la prestación del servicio estuviera ahí, situación que en ninguna de las pruebas aportadas y valoradas se ve reflejada, ya que es evidente que los pagos fueron hechos, y que el dinero estuvo ahí.

Adicionalmente, es evidente que la responsabilidad de probar la correcta prestación del servicio recaía, en primera instancia, en el establecimiento educativo, y en segunda, en la Secretaría de Educación, ya que, por la naturaleza especial del distrito de Buenaventura, es esta entidad la llamada a realizar esto, por sus capacidades y alcances técnicos administrativos. Es decir, las pruebas existentes, y las que nunca fueron aportadas, no solo refuerzan la teoría de que los recursos siempre estuvieron a disposición, sino que además demuestra la falta de capacidad técnica y organizacional tanto del establecimiento educativo como de la Secretaría de Educación para ejecutar de manera adecuada el contrato, aun cuando los recursos se encontraban a disposición de estos.

Al estudiar el contrato de Prestación de Servicios Educativos, reza este específicamente en su clausula séptima, cuáles serían las obligaciones del contratante, es decir, del alcalde. Estas, grosso modo, serían el cancelar el valor del contrato, establecer mecanismos de seguimiento y control, y verificar la prestación del servicio educativo. Por tanto, resulta claro que el contrato fue pagado en su totalidad, y que la necesidad de establecer mecanismos de supervisión y control se encontraba suplida, dado que sería la Secretaría de Educación la encargada de esto, es decir, que el alcalde una vez realizado esta delegación podía entenderse satisfecha esta obligación, y sería el delegado el encargado de mantener esta obligación satisfecha hasta el final, y ya no el delegatario.

A modo de conclusión, se reconoce que los resultados de la investigación son claros en el sentido de que existió una gestión antieconómica e ineficaz, materializada en un detrimento patrimonial por TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$34.200.000), esto debido a la inclusión de estudiantes ficticios y la falta de supervisión adecuada. Sin embargo, es clara la posición que se tendrá a lo largo de este documento, en cuanto a que no resulta adecuado imputar responsabilidad al señor VALENCIA RAMOS, ya que sus responsabilidades fueron debidamente satisfechas, y que todas las actuaciones realizadas por este fueron hechas en el marco de sus competencias, en donde además hizo una debida delegación de funciones a la entidad encargada de esto, la cual sería la Secretaría de Educación Distrital.

**Fundamentos de derecho**

Una vez desarrollado el punto anterior, será necesario reforzarlo a partir de la revisión de la Ley, jurisprudencia y normatividad complementaria. Para esto, iniciaré con el argumento central: **las entidades territoriales certificadas, como en este caso lo**



**es el Distrito Especial de Buenaventura, el responsable de la matrícula es el secretario de educación, no el alcalde.**

La ley 715 de 2001 establece las responsabilidades de las entidades territoriales certificadas en materia educativa. Dentro de estas se encuentra la responsabilidad que tienen a la hora de dirigir, planificar y prestar el servicio educativo durante las vigencias educativas anuales, en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad. También establece que deberá ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción. El Ministerio de Educación Nacional, con posterioridad a la expedición de la anteriormente citada ley, expidió la resolución No. 5360 de 2006, en donde se dio claridad sobre quién sería el responsable del proceso de matrícula en las entidades territoriales certificadas, propendiendo por la garantía de una prestación oportuna del servicio educativo, donde se logró garantizar el acceso y permanencia de los estudiantes; entonces, en su artículo segundo, establece que en las entidades territoriales certificadas será el secretario de educación el responsable del proceso de matrícula, y además será el responsable de consolidar y analizar la información pertinente relativa a la prestación del servicio. Esto, atendiendo a que son estas entidades quienes cuentan con la estructura y los recursos necesarios para gestionar adecuadamente estos procesos, garantizando la eficacia y calidad del servicio educativo, y asegurando así que la descentralización y autonomía que tienen este tipo de entidades territoriales no se desdibuje a la hora de ejecutar este tipo de proyectos.

También se encuentra dentro del Decreto 1851 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, una reglamentación más específica acerca del proceso de contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas, cuando se establezca que existe una insuficiencia en la capacidad de prestar adecuadamente el servicio. Plantea este decreto que será el secretario de educación de la entidad territorial certificada el responsable del proceso de matrícula y todo lo que esto genera, tal como la obligación de garantizar la efectiva prestación del servicio. Por tanto, se refuerza la idea de que será el secretario de educación el responsable tanto de la contratación como de la efectiva ejecución del mismo, garantizando el acceso pleno al alumnado del servicio educativo.

Para el caso concreto, es evidente que la responsabilidad de la matrícula y la gestión de la cobertura educativa recae en el secretario de educación. Esto significa que cualquier irregularidad en la matrícula, como la inclusión de estudiantes ficticios, debería ser atribuida exclusivamente a la Secretaría de Educación y no al alcalde, como se plantea dentro del auto de imputación.

**Argumentos de defensa**

**1. Delegación de responsabilidades**

- a. El señor VALENCIA RAMOS, como alcalde, cumplió en todo momento la normatividad en materia de servicios educativos en entidades territoriales certificadas. Es decir, fue adecuado dejar a cargo de la Secretaría de Educación Distrital la responsabilidad de la matrícula, como también la supervisión del contrato, a la luz de la Ley 1751 de 2001, el Decreto 1851 de 2015 y la Resolución No. 5360 de 2006.
- b. Quien fungía como secretaria de educación para la época de los hechos, la señora Yenny María Angulo Quintana, era la responsable directa de consolidar, analizar y reportar la información de matrícula al Ministerio de Educación Nacional, así como de supervisar la correcta ejecución del contrato.

**2. Ausencia de pruebas de participación directa**

- a. No existe, dentro del Auto de Imputación, material probatorio que consiga establecer una relación directa entre la actuación del señor VALENCIA RAMOS y la falta de supervisión del contrato. En ningún momento se logra establecer la ausencia de actuación por parte del funcionario, sino que, por el contrario, prueba lo aportado que el presunto responsable fiscal cumplió con las obligaciones



*naturales del cargo ostentado al momento de la ocurrencia de los hechos, tales como garantizar los recursos para la correcta ejecución del contrato, y la delegación de funciones a las entidades encargadas de la supervisión de este.*

**3. Actuación de buena fe**

- a. El señor VALENCIA RAMOS, actuó en todo momento de buena fe, confiando así en los funcionarios encargados de la supervisión del contrato, tanto como en los informes de ejecución presentados por estos. El alcalde debe poder confiar en que los funcionarios realizan su trabajo con diligencia, ya que sin esta confianza no sería posible desarrollar una adecuada delegación de funciones.*

**4. Cumplimiento de procedimientos administrativos**

- a. Las responsabilidades inherentes al cargo, en todo momento, fueron cumplidas. Entre ellas, la más importante, el procedimiento de los pagos. Como reposa en el auto de imputación, los pagos fueron realizados conforme a los procedimientos administrativos adecuados, y en las fechas y plazos establecidos para estos, garantizando siempre que el recurso estuviera disponible para su correcta ejecución.*

**Conclusión y solicitudes**

*Es evidente, después de lo hasta aquí expuesto, que el señor BARTOLO VALENCIA RAMOS, actuó con la diligencia necesaria para un correcto desarrollo del contrato y en búsqueda de la prestación efectiva del servicio educativo. La normatividad vigente resalta que no sería el alcalde el responsable directo de lo acontecido durante el caso concreto, sino que la responsabilidad fiscal está en otros funcionarios, tal como lo es la Secretaria de Educación Distrital, ya que era esta quien para el momento de los hechos cargaba con la responsabilidad de asegurar al alumnado una correcta prestación del servicio, entendiendo que por la necesidad de contratar un establecimiento educativo privado se necesitaba mucha más diligencia en la ejecución del servicio.*

*Por tanto, se solicita la ABSOLUCIÓN del señor BARTOLO VALENCIA RAMOS de cualquier responsabilidad fiscal en relación con el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974...”*

Posición del despacho respecto a los planteamientos anteriores, es menester hacer claridad en los siguientes aspectos:

Las obligaciones concretas del alcalde del Distrito Especial de Buenaventura, y que atañen a la presente investigación son:

Funciones específicas: Corresponde al alcalde, en el cumplimiento de las competencias y autorizaciones dadas en la Constitución, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador del Departamento.

- A. *En relación con el Concejo:*
  - 2. Presentar oportunamente los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, y de obras públicas, que deberá estar coordinado con los planes departamentales y nacionales.*
- C) *En relación con la Nación, al Departamento y a las autoridades jurisdiccionales:*
  - 2. Coordinar y supervisar los servicios que presten en el municipio entidades nacionales o departamentales e informar a los superiores de las mismas, de su marcha y del cumplimiento de los deberes por parte de los funcionarios respectivos en concordancia con los planes y programas de desarrollo municipal.*
- D) *En relación con la Administración Municipal:*

- 1. *Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.*
- 5. *Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables.*
- 7. *Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración.*
- 10. *Ejercer el poder disciplinario respecto de los empleados oficiales bajo su dependencia.*
- 19. *Ejecutar acciones tendientes a la protección de las personas, niños e indigentes y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria;*

E) *Con relación a la Ciudadanía:*

- 1. *Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía a través de la oficina de prensa de la Alcaldía.*

Bajo este marco funcional, el alcalde Distrital, adquirió las obligaciones y responsabilidades entre ellas la de ejercer el control y dirección a la prestación del servicio educativo, que incluía el servicio de ampliación de cobertura educativa, en la búsqueda de alcanzar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Acorde con las funciones del cargo, le asistía una responsabilidad legal y contractual de control, dentro del marco de la gestión fiscal por el cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 141005 del 3 de marzo de 2014, por su calidad, enmarcada dentro del ejercicio fiscal como gestor fiscal directo.

En el contrato materia de investigación, tenemos que las obligaciones del contratante de acuerdo con la Cláusula Séptima del Contrato No. 141005 de 2014, son: *“OBLIGACIONES DEL DISTRITO CONTRATANTE: Adicionalmente a las obligaciones propias de la esencia y la naturaleza de este tipo de contrato, el DISTRITO CONTRATANTE contrae las siguientes obligaciones por la firma del presente Contrato de Prestación de Servicios Educativos: a.- Cancelar al CONTRATISTA el valor del precio del Contrato en la forma y términos acordados en este instrumento. b.- Establecer y desarrollar los mecanismos de seguimiento, supervisión, control y vigilancia del presente Contrato. c.- Realizar la evaluación del Servicio Educativo prestado por el CONTRATISTA. d.- Exigir que en desarrollo del contrato se cumplan las disposiciones legales vigentes sobre el Servicio Educativo y los fines que persigue con la contratación de este Servicio Público. e. – Vigilar que el CONTRATISTA cumpla con las obligaciones que contrae por la firma del presente contrato. f. – Establecer y desarrollar los mecanismos de seguimiento y control del presente contrato, así como realizar la verificación del servicio educativo prestado. g.- Verificar el levantamiento del Acta de inicio de la ejecución del Contrato y las vigencias de las pólizas que garantizan su cumplimiento. i. – Las demás establecidas por la Ley”.*

Se omitió el cumplimiento del Contrato que el mismo suscribió y que le determinaba la obligación de pago con previa verificación de los estudiantes efectivamente atendidos, obligación contractual que no fue aplicada para efecto de los pagos que involucraba recursos del SGP - educación, puesto que procedió a ordenar los pagos sin comprobar el cumplimiento de esta exigencia, por lo tanto estos se efectuaron sin verificación de los alumnos beneficiarios del servicio educativo, situación que dio lugar a pagos injustificados, sobre los cuales le asistía la responsabilidad de actuar con mayor diligencia y cuidado, omisión que evidencia la falta de control al proceso de supervisión y verificaciones a las que estaba legal y contractualmente obligado, bien sea directamente o por intermedio de los funcionarios, de lo que se evidencia fallas en el ejercicio de un control adecuado, lo que origina una presunta responsabilidad fiscal del entonces servidor público, al establecerse que incurrió en omisión en el ejercicio de sus funciones.

Respecto a este argumento de la apoderada de oficio en materia de contratación, supervisión e interventoría, tenemos que la Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, fue concebida para convertirse en el marco normativo de la actividad estatal en lo referente al tema de la contratación. En la exposición de motivos se explicó: *“...su estructura se caracteriza por definir y consagrar en forma sistematizada y ordenada las reglas y principios básicos que deben encaminar la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado. No se trata, pues, de un ordenamiento de tendencia reguladora y casuística lo cual entraba la actividad estatal como lo ha demostrado la experiencia.*

*Sólo recoge las normas fundamentales en materia contractual cuyo adecuado acatamiento se erija en la única limitante de la autonomía de la voluntad. Principio que debe guiar la contratación estatal Precisamente el reconocimiento de la autonomía de la voluntad como delegación que la ley confiere a las partes de regular las relaciones contractuales delimitada por el respeto de los imperativos de orden público, exige que esas normas encauzadas a reglamentar el interés público o las necesidades de la colectividad en materia contractual, se instituyan en las rectoras para todo el aparato estatal, evitando así la eventual consagración de normatividades u ordenamientos que pueden motivarse en variadas tendencias y principios y con lo cual la realización de los fine estatales puede verse afectada. La unidad en sus fines se logra adecuadamente por la implantación de unos principios rectores que orienten y garanticen la gestión de todo ente estatal. Por ello, el estatuto proyectado está concebido como un conjunto normativo de aplicación general, es decir, de obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas del poder público, y en sus diferentes niveles. Incluso la órbita de regulación alcanza también a los particulares que por delegaciones especiales Adscripciones o convenios celebran contratos a nombre del Estado”. (Gaceta del Congreso Año I Número 75. miércoles 23 de septiembre de 1992. Pág. 11)*

Las actuaciones contractuales de las entidades estatales, se encuentran regidas por un conjunto de principios orientadores en la materia, que guían su desarrollo e implementación los cuales están cristalizados en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, tales como, **de economía** -*Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten y contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño;* **de responsabilidad**- *Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

En virtud de la Ley mentada, los servidores públicos y contratistas, al celebrar contratos y con la ejecución de estos, deberán:

- Cumplir con los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

*“Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”*

- Propender por una solución pronta y oportuna de los inconvenientes que generen en la ejecución de los contratos que celebre, garantizando que aplicando los mecanismos legales vigentes se superen dichas limitaciones.

*“Artículo 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*  
(...)

9. *Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.”*

- Tener la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación.

*“Artículo 14. - De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. - Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

1. *Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.”*

- Vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

*“Artículo 26. Del Principio De Responsabilidad. En virtud de este principio:*

1. *Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.  
(...)*
2. *Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.  
(...)*
4. *Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

*Artículo 82. de la ley 1474 de 2011. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.*

Sea lo primero indicar que el supervisor y el interventor, tiene la obligación de llevar a cabo un seguimiento detallado y exigir la ejecución del contrato estatal el cual tenga el deber de vigilar, siendo esta, la naturaleza de la interventoría.

En este sentido, en cuanto a la naturaleza jurídica de los supervisores, la Ley 80 de 1993 exigió que al hablarse de ellos se tratara de personas independientes a la



Entidad contratante y al Contratista, el cual tiene la obligación de responder por los hechos y omisiones que le fueren atribuidos, de acuerdo con lo que dispone la ley.

Dado lo cual, la supervisión debe realizar siempre un seguimiento serio y objetivo sobre el desarrollo del contrato sobre el cual ejerce sus funciones, so pena, de responder civil, disciplinaria, fiscal y penalmente, tanto por el incumplimiento u omisiones de sus tareas como por las omisiones correspondientes siempre y cuando éstas causen daños y perjuicios no sólo a la entidad contratante, sino a la sociedad en general.

En atención a lo anterior, resulta claro que el interventor tiene la tarea de llevar a cabo un seguimiento, en principio técnico, que puede, por disposición de la Entidad contratante, ampliarse en el seguimiento administrativo, financiero, contable y hasta jurídico y ambiental.

Dentro de las obligaciones de la interventoría, se encuentra las de exigir al contratista, el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato y en las normas vigentes que le sean aplicables y reportar al contratante cualquier situación que pueda configurar un incumplimiento del objeto contractual. Al respecto el artículo 84 parágrafo 1 de la Ley 1474 de 2011 establece como falta: *“No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, contrato que no ha sido ejecutado a cabalidad”*.

Las responsabilidades establecidas para la interventoría le determinaban el deber de la realización de los requerimientos necesarios para dar el correcto uso de los recursos destinados para este contrato, así como practicar permanente seguimiento de las actividades realizadas, lo que habría permitido identificar los hechos de manera oportuna pudiéndose ajustar el alcance del contrato. Por otra parte, si bien es cierto, la Resolución No. 5360 del 07 de septiembre de 2006 por medio de la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la educación preescolar, básica y media en las entidades territoriales certificadas, atribuye la responsabilidad al Secretario de Educación quien debe velar por el cumplimiento de la misma la cual se garantiza con la infraestructura y carga docente oficial, aspecto diferente es, la prestación del servicio para aquellos alumnos no incluidos en la matrícula oficial que debe hacerse a través de ampliación de cobertura, bajo los lineamientos de la Ley 80 de 1993 a través de un contrato de prestación de servicios del cual es responsable el contratante, es decir, el Alcalde Municipal, quien no puede delegar su responsabilidad fiscal como gestor fiscal y ordenador del gasto porque es indelegable.

Al responsable BARTOLO VALENCIA RAMOS, se establece el nexo causal entre su conducta y el daño, en el sentido que era la persona llamada a realizar seguimiento, control, verificación y exigencia del cumplimiento Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 141040 del 2 de abril de 2014 como agente fiscal directo, la omisión en sus funciones en la administración de este contrato fue relevante y eficaz lo cual produjo un resultado dañino, situación que perfectamente se hubiera podido prever si se realizan las funciones establecidas en el contrato pactado. Se trató de un hecho determinante que dio pie a causar el detrimento del Distrito Especial de Buenaventura, permitiendo que el Contratista incumpliera con la ejecución de la totalidad del objeto contratado sin ninguna justificación.

**2. YENNY MARIA ANGULO QUINTANA.** Mediante apoderada de oficio se recepcionaron argumentos de defensa a través de escrito con radicación No. 2024ER0233127 del 15 de octubre de 2024 de lo cual se transcriben los apartes más importantes:

“... VICTORIA ANDREA GONZÁLEZ HURTADO, identificada con la cédula de ciudadanía No.1.144.195.526 expedida en Cali, adscrita al consultorio jurídico de la Universidad de San Buenaventura Seccional Cali, con código No. 30000054645, obrando como APODERADA DE OFICIO de la presunta responsable fiscal YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.747.066, Secretaria de Educación del Distrito de Buenaventura para la época de los hechos, Supervisora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No.2019-00737, adelantado contra el Distrito Especial de Buenaventura, me dispongo a presentar dentro del término otorgado en el Auto No. 608 de Imputación, con fecha del 26 de septiembre de 2024, argumentos de defensa en los siguientes términos:

HECHOS:

Se establece que la Administración Distrital de Buenaventura, durante la vigencia 2014, efectuó la asignación de recursos para cobertura educativa, destinados a la celebración de acuerdos de voluntades con las instituciones educativas de carácter privado.

Para el caso en concreto, se tiene que la administración suscribió Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, entre la Secretaría de Educación de Buenaventura y la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapara Olivella, el cual tuvo como objeto “LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO ESTATAL CON LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO PARA LA ATENCION DE 1.355 ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE AMPLIACION DE COBERTURA EDUCATIVA, CON INSTITUCIONES DEL SECTOR PRIVADO INSCRITAS EN EL BANCO DE OFERENTES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA, PARA LA VIGENCIA LECTIVA 2024”, contrato que tuvo un valor de MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.219.500.000); establecimiento educativo que a su vez realiza el Convenio de asociación con varias subsedes entre ellas EL CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA cuyo objetivo era “GARANTIZAR ENTRE LAS DOS INSTITUCIONES EDUCATIVAS LA SECUENCIA PARA QUE LOS 155 ALUMNOS DE LA SUBSEDE PUEDAN CURSAR LA TOTALIDAD DE LA EDUCACION BASICA, SIN NECESIDAD DE INTERRUPCION. ADEMAS SOLICITAR EN FORMA CONJUNTA PARTICIPACION EN EL PROGRAMA DE SUBSIDIOS EDUCATIVOS ANTE LA SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL, por un valor de NOVENTA MIL PESOS (\$90.000) por alumno atendido por un término de DIEZ (10) meses que corresponde a la duración del convenio.

Que referente a este contrato específicamente, la SRA. YENNY MARIA ANGULO QUINTANA en la fecha de vigencia de este se desempeñaba como Secretaria de Educación Distrital y supervisora de su ejecución.

Los recursos destinados a la cobertura educativa por parte de la administración fueron objeto de análisis y verificación; en consecuencia, el Ministerio de Educación Nacional - MEN, adelanto interventoría a través de la firma interventora C&M Consultores S.A., con el fin de verificar la prestación del servicio educativo en los cupos asignados. De este análisis se estableció la existencia de estudiantes ficticios, de los 155 personas pactadas para atención, se dejaron de atender 38, excediendo la matrícula para dicha vigencia, la cual se elaboró con base en las actas de visitas de campo suscritas por los auditores y los rectores de cada una de las instituciones educativas distritales, quedando plasmadas en el archivo INEXISTENTES CONTRATADA DEPURADO-BASE AUDITORIA MEN 2014- SOPORTADA EN ACTAS Y DOCUMENTOS DE IDENTIFICACION, que contiene la base de datos de los alumnos inexistentes detectados en la matricula del Distrito. Al centro educativo encargado de la ejecución del contrato le fue autorizado y recibido el pago total del mismo, a pesar de no darse el cumplimiento de las condiciones pactadas.

ARGUMENTO DE DEFENSA:

FIGURA APODERADO DE OFICIO

Ley 610 de 2000

Artículo 43. Nombramiento de apoderado de oficio. Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará apoderado de oficio con quien se

continuará el trámite del proceso. Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondientes.

Es el caso de la SRA. YENNY MARÍA ANGULO QUINTANA, ante solicitud explícita de la misma, se designa apoderado de oficio para darle continuidad al proceso.

ANALISIS DE IMPUTACIÓN

Se establece en el Auto No. 608 – Imputación de responsabilidad fiscal que:

Sea lo primero indicar que el supervisor y el interventor, tiene la obligación de llevar a cabo un seguimiento detallado y exigir la ejecución del contrato estatal el cual tenga el deber de vigilar, siendo esta, la naturaleza de la interventoría.

En este sentido, en cuanto a la naturaleza jurídica de los supervisores, la Ley 80 de 1993 exigió que al hablarse de ellos se tratara de **personas independientes a la Entidad contratante y al Contratista**, el cual tiene la obligación de responder por los hechos y omisiones que le fueren imputables, de acuerdo con lo que dispone la ley. Dado lo cual, la supervisión debe realizar siempre un seguimiento serio y objetivo sobre el desarrollo del contrato sobre el cual ejerce sus funciones, so pena, de responder civil, disciplinaria, fiscal y penalmente, tanto por el incumplimiento u omisiones de sus tareas como por las omisiones correspondientes siempre y cuando éstas causen daños y perjuicios no sólo a la entidad contratante, sino a la sociedad en general.

En este sentido, para profundizar sobre las funciones y responsabilidad de la supervisión, es preciso señalar que el artículo 83 y el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, establece una definición en los siguientes términos:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)”

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO

1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”  
(...)

De acuerdo con la Cláusula Decima Segunda del Contrato de Prestación de Servicios Educativos, Supervisión: las labores de seguimiento y control al estricto cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que se deriven del presente contrato serán ejecutadas por la secretaria de Educación Distrital y/o por la interventoría que llegare a ser contratada



por el Distrito. El supervisor y/o interventor será el responsable de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.

Por lo expuesto, la conducta desplegada por YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, Secretaria de Educación del Distrito y Supervisora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No 140974 del 3 de marzo de 2014, se puede calificar como **gravemente culposa**, toda vez, que el daño causado al patrimonio del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, fue consecuencia directa de la omisión en el ejercicio de sus obligaciones como Secretaria de Educación del Distrito y Supervisora del Contrato en comento, circunstancias que se encuentran previstas para distinguir la culpa grave en el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022.

La relación de causalidad entre el daño y la conducta culposa, en ejercicio de la función pública, con funciones asignadas de supervisor para la época de los hechos, que le determinaban la responsabilidad frente a la depuración de los alumnos realmente matriculados y atendidos durante la vigencia, con la aplicación de medidas de seguimiento y verificación en la contratación de ampliación de cobertura, surge en virtud de ejercer un inadecuado proceso de supervisión, pues certificó como Supervisor que el Contrato se había ejecutado a entera satisfacción de las partes, lo cual incidió de manera directa en la pérdida de recursos, pues conforme con dicha aprobación avaló el pago del Contrato, sin advertir que se habían cancelado unos recursos por concepto de alumnos inexistente, configurándose de esta manera, una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, una gestión que no corresponde al cumplimiento de los cometidos estatales, razón por la cual se le llama a responder a título de culpa grave en cuantía no indexada de **TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$34.200.000)**.

En relación con lo anteriormente expuesto se establece que:

- 1) Es cierto que la SRA. YENNY MARÍA ANGULO QUINTANA se desempeñaba como Secretaría de Educación del Distrito de Buenaventura para el momento de los hechos.
- 2) Si bien en la cláusula decima segunda se establecía que la supervisión del contrato recaía sobre la SRA. YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, es necesario especificar que dentro de las obligaciones del contratista se hallaba darle ejecución al contrato suscrito bajo las condiciones establecidas en el mismo, es decir, atender realmente los 155 alumnos que estaban destinados.

Tal como se determina en los artículos 4, 16, 19, 23, 25, 28 y 31 de la Resolución 7797 de 2015 “por medio de la cual se establece el proceso de gestión de la cobertura educativa en las Entidades Territoriales Certificadas” normativa cuyo propósito es implementar no sólo el proceso de matrícula sino las demás actividades que comprende la gestión de la cobertura educativa, y teniendo en cuenta que el objeto del contrato era “GARANTIZAR ENTRE LAS DOS INSTITUCIONES EDUCATIVAS **LA SECUENCIA PARA QUE LOS 155 ALUMNOS DE LA SUBSEDE PUEDAN CURSAR LA TOTALIDAD DE LA EDUCACION BASICA, SIN NECESIDAD DE INTERRUPCION (...)**” es deber de los rectores o directores de las instituciones educativas realizar gestión oportuna y eficaz de los procesos educativos, además de reportar y suministrar (si es requerida) información verídica y de forma celera en relación con los mismos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, era responsabilidad del encargado del CENTRO DOCENTE MI PRIMERA INFANCIA ejecutar el contrato dándole total cumplimiento a las condiciones establecidas y brindar información verídica y de manera oportuna a las entidades territoriales y estatales pertinentes.

- 3) Ahora bien, el artículo 83 de la Ley 1474 del 2011 establece que el Supervisor Y/O INTERVENTOR tendrán la responsabilidad de realizar el seguimiento a la ejecución y cumplimiento del contrato

“La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”.



*En el Auto No.608 – Imputación de Responsabilidad Fiscal, se establece que la conducta de la SRA. YENNY MARÍA ANGULO QUINTANA se puede calificar como gravemente culposa, toda vez, que el daño causado al patrimonio del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, fue consecuencia directa de la omisión en el ejercicio de sus obligaciones como Secretaria de Educación del Distrito y Supervisora del Contrato en comento, sin tener en consideración que en su rol como Secretaría rinde cuentas a la administración municipal la cual tiene el deber a su vez de hacer seguimiento a la gestión de su gabinete para garantizar los principios rectores de la administración municipal contenidos en la Ley 136 de 1994, entre ellos:*

*Artículo 5. Principios rectores de la administración municipal*  
*(i) **ECONOMÍA Y BUEN GOBIERNO.** El municipio buscará garantizar su autosostenibilidad económica y fiscal, y deberá propender por la profesionalización de su administración, para lo cual promoverá esquemas asociativos que privilegien la reducción del gasto y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.*

*De haberse realizado la gestión pertinente se habría podido acceder a la contratación de un interventor o hacerle frente a la omisión de manera oportuna, reduciendo el impacto del daño fiscal para el Distrito de Buenaventura. No puede ser comprendida la función de un administrador municipal solo el asegurar la destinación de los recursos para los proyectos, sino también propender por la correcta ejecución de los mismos.*

*4) La SRA. YENNY MARIA ANGULO QUINTANA reportó ante las autoridades competentes que el contrato fue ejecutado a total satisfacción, confiando en que el CENTRO EDUCATIVO MI PRIMERA INFANCIA obró de tal forma que le daba cumplimiento a cabalidad a las condiciones del contrato, pues el mismo generaba impacto para la comunidad a la cual pertenecía y garantizaba el continuar de sus actividades.*

*Por todo lo anterior, se establece que si bien la SRA. YENNY VALENCIA ANGULO QUINTANA actuó de manera descuidada en cuanto al seguimiento y ejecución del contrato suscrito con el CENTRO EDUCATIVO MI PRIMERA INFANCIA, se debe tener en cuenta que hubo varios factores que determinaron que el análisis y el reporte de la información ante las autoridades competentes no fuera la más óptima.*

**Posición del despacho con respecto a los ARGUMENTOS DE DEFENSA** presentados por **VICTORIA ANDREA GONZALEZ HURTADO** en representación de la señora **YENNY MARIA ANGULO QUINTANA**.

Para iniciar es menester del despacho partir del fundamento que las funciones de supervisión están regladas en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y, para el caso que nos ocupa las asignadas a la supervisora, se concretan en la obligación de llevar a cabo un seguimiento detallado y exigir la ejecución del contrato estatal del cual tiene el deber de vigilar, realizando un seguimiento serio y objetivo sobre el desarrollo del mismo, so pena, de responder civil, disciplinaria, fiscal y penalmente, tanto por el incumplimiento u omisiones de sus tareas como por las omisiones correspondientes siempre y cuando éstas causen daños y perjuicios no sólo a la entidad contratante, sino a la sociedad en general.  
En este sentido, para profundizar sobre las funciones y responsabilidad de la supervisión, es preciso señalar que el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, establece una definición en los siguientes términos:

**“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)”

**ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”*

En otras palabras, el supervisor tiene la tarea de llevar a cabo un seguimiento, una de sus obligaciones consiste en exigir al contratista, el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato y en las normas vigentes que le sean aplicables y reportar al contratante cualquier situación que pueda configurar un incumplimiento del objeto contractual.

De acuerdo con la Cláusula Decima Segunda del Contrato de Prestación de Servicios Educativos 141005 del 3 de marzo del 2014, *Supervisión: las labores de seguimiento y control al estricto cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que se deriven del presente contrato serán ejecutadas por la secretaria de Educación Distrital y/o por la interventoría que llegare a ser contratada por el Distrito. El supervisor y/o interventor será el responsable de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.*

Tal como se determinó inicialmente, se puede reiterar que por parte de la Secretaria de Educación, no hubo el mínimo cuidado, supervisión o control frente a la responsabilidad de tener en cuenta la gestión contractual, ya que de acuerdo con la verificación documental realizada se evidenciaron deficiencias en su gestión según lo establecido en el Estatuto de Contratación que impidió el logro de objetivos institucionales; deficiencias que pudieron ser advertidas de manera oportuna evitando la pérdida de recursos pero recibió **a satisfacción sin evidencias** suficientes que demostraran el cumplimiento del objeto contratado, porque no existe evidencia de acciones que denoten el ejercicio de la supervisión, y ante la carencia total de evidencias de seguimiento y control jurídico, administrativo, técnico y financiero que demostraran lo contrario y desvirtuaran la imputación, debemos concluir que en su condición de supervisora del contrato omitió las funciones de revisión y verificación de la ejecución del mismo, y por ende, su responsabilidad de supervisar y exigir el buen uso de los recursos públicos y cumplimiento de la finalidad social conducta con la cual contribuyó de manera determinante a que se ocasionara el daño patrimonial que se le endilga y generó el presente reproche fiscal.

Las responsabilidades establecidas en la cláusula mencionada para la supervisión e interventoría, le determinaba el deber de la realización de los requerimientos necesarios para dar el correcto uso de los recursos destinados para este contrato, así como practicar permanente seguimiento de las actividades realizadas, lo que habría permitido identificar los hechos de manera oportuna pudiéndose ajustar el alcance del contrato.

**3. SONIA SEGURA SANCHEZ.** Mediante apoderado de oficio se recepcionaron argumentos de defensa a través de escrito con radicación No. 2024ER0232961 del 15 de octubre de 2024 de lo cual se transcriben los apartes más importantes:

“... **ANGEL GABRIEL ANGULO PÉREZ**, identificado con la **C.C. 1.109.660.011** de la ciudad de Cali, estudiante adscrito al Consultorio Jurídico de la Universidad de San Buenaventura

Cali, código estudiantil 30000072532, actuando como APODERADO DE OFICIO designado mediante el auto No. 479 del **SONIA SEGURA SANCHEZ**, identificado con **C.C. No.66.744.423**, me permito presentar ante el despacho los ARGUMENTOS DE DEFENSA dentro del término de traslado del auto de imputación No. 608 del 26 de septiembre de 2024.

**ACLARACIÓN**

Pongo en conocimiento que el contacto con mi representada **SONIA SEGURA SANCHEZ**, ha sido nulo, ya que no he logrado ponerme en contacto por vía correo electrónico, llamadas y WhatsApp, partiendo de esta aclaración, no cuento con una declaración o prueba conducente para el presente caso, me permito desde mi concepto y con los elementos expuestos en el expediente digital, estructurar la siguiente:

**DEFENSA**

En el marco de las funciones realizadas por la señora Sonia Segura Sánchez, vinculada a la Secretaría de Educación del Distrito de Buenaventura, en relación con el control y seguimiento de los estudiantes activos en la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, se realizó una inspección detallada para constatar la veracidad de la matrícula y el cumplimiento de las condiciones de vinculación de estudiantes bajo el esquema de cobertura educativa.

En dicho proceso de supervisión, se corroboró que los estudiantes vinculados efectivamente estaban recibiendo clases en la mencionada institución, conforme a lo establecido por la ley. Se verificaron los registros de matrícula de los alumnos, incluyendo sus nombres, apellidos, números de identificación y otros documentos de soporte, en cumplimiento de los lineamientos establecidos para la prestación del servicio educativo.

De acuerdo con el pago aprobado, este se efectuó en aras de que la obligación se cumplió basados mediante los soportes presentados por la fundación respecto al cumplimiento de la prestación del servicio hacia los estudiantes, que para el momento de la intervención en las visitas fueron expuestos y entregados los soportes y la evidencia de las personas.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Basándose en la ley 1474 de 2011, respecto al artículo 84 FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES que indica lo siguiente: “La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”

En virtud de lo anterior, Sonia Segura Sánchez actuó conforme a sus deberes, dado que realizó las verificaciones necesarias en cumplimiento de sus responsabilidades como interventora. Asimismo, en este proceso de supervisión se constata que la información suministrada sobre la matrícula y presencia de los estudiantes fue recibida de buena fe y a satisfacción de parte de la entidad contratista. No obstante, para garantizar la transparencia y corroborar toda la información suministrada, se solicita requerir formalmente al distrito de Buenaventura (Secretaría distrital de educación) legalmente representado por su alcaldesa **Ligia del Carmen Córdoba** o a quien haga sus veces en cada etapa procesal, a la fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, al Centro Docente Mi Pequeña Infancia a su representante legal Helder Harvey García Pinillo identificado la cédula de ciudadanía No.76.339.143 de Buenaventura (Valle del Cauca), vigente en el año 2014 para que aporten las pruebas correspondientes.

Posición del despacho con respecto a los **ARGUMENTOS DE DEFENSA** presentados por **ANGEL GABRIEL ANGULO PEREZ** en representación de la señora **SONIA SEGURA SANCHEZ**.



Inicialmente se debe destacar que la interventora tenía a cargo la responsabilidad de exigir el buen uso de los recursos público, función que debió realizar a través de un seguimiento administrativo, financiero, contable y técnico sobre el cumplimiento del contrato, a través del control y vigilancia de la ejecución del contrato No. No.140974, verificando el cumplimiento de las obligaciones pactadas y para tal fin tenía la facultad de solicitar informes, aclaraciones y explicaciones, en otras palabras, debió encargarse de controlar y vigilar las acciones del contratista para que se cumplieran las especificaciones técnicas establecidas y, en el caso que nos ocupa, se le endilga a la interventora, haber omitido las obligaciones propias de supervisión al no revisar la adecuada prestación del servicio educativo del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No.141005 del 3 de marzo de 2014, pues de haberse realizado se hubiera detectado que se estaba pagando por cupos que no fueron utilizados y por ende no se les prestó el servicio educativo y de esta forma, se hubiera evitado el presunto daño patrimonial generado por incumplir las siguientes funciones:

1. Controlar y vigilar la ejecución del contrato
2. Verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas
3. Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones
4. Informar a la entidad contratante sobre hechos o circunstancias que pudieran generar cumplimiento del contrato.

Como se puede observar, por parte de la Interventora, no hubo el mínimo cuidado, o control frente a la responsabilidad de tener en cuenta la gestión contractual, ya que de acuerdo con la verificación documental realizada se evidenciaron deficiencias en la gestión contractual de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Contratación que impidieron el logro de objetivos institucionales; estas deficiencias pudieron ser advertidas por el Supervisor de manera oportuna, evitando la pérdida de recursos al **recibir a satisfacción** el Informe Final presentado por el Contratista, sin evidencias suficientes que demostraran el cumplimiento del objeto contratado. Sobre la labor de supervisión específicamente, dentro de los documentos obrantes en el expediente contractual no se encontraron evidencias de la vigilancia y control de la correcta iniciación y ejecución que debía realizar el Interventor durante la ejecución del contrato, toda vez que no se encontraron informes de avance u otro tipo de registros que lo demuestren.

Las responsabilidades establecidas para la interventoría, le determinaba el deber de la realización de los requerimientos necesarios para dar el correcto uso de los recursos destinados para este contrato, así como practicar permanente seguimiento de las actividades realizadas, lo que habría permitido identificar los hechos de manera oportuna pudiéndose ajustar el alcance del contrato.

**4. FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO / FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA.** Mediante su representante legal se recibieron argumentos de defensa a través de escrito con radicado No. 2024ER0233772 de lo cual se transcriben los apartes más importantes:

*“... La suscrita, SANDRA MILENA TORRES MOSQUERA identificada con la C.C. No.31.588.511 representante legal de FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO/ hoy FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA, Nit No.9000132293-2 pasa a exponer las razones de la inconformidad:*

*En desarrollo de la indagación preliminar que dio origen al proceso de la referencia, se decretó una prueba consistente en un informe técnico en Auto No. 032 Decreta práctica de pruebas Estado No. 021-2023 del 09 de febrero de 2023, donde procede el profesional designado a modificar el documento soporte denominado “anexo 1” que fuese remitido en oportunidad vía correo electrónico como lo expone en la providencia, lo cual género, en evidencia el cambio de la integridad1 del documento y de lo ahí expresado.*



*“Una vez revisado y analizado el anexo 1 aportado por la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, se logró convertir el PDF a Excel”*

*Desconoce este servidor, el método utilizado para dicha conversión y si la misma respeta la integridad del documento, ya que este no fue objeto del traslado del citado informe, ahora bien, se extraña como el profesional sustanciador, al remitirse los soportes documentales solicitados mediante radicado 2024EE0075220 del 23 de abril del 2024, esto es 5 documentos en PDF, como se expone en la imputación que da cuenta de los estudiantes referenciados, no procedió a complementar con dicha información el informe técnico, con miras a constatar esa información y si fuese el caso, no se dio traslado de dicha actuación, vulnerando el debido proceso y el derecho a la contracción y la defensa, lo anterior, debido a que no se precisa, si al hacerse ejercicio comparativo se identificó si la integridad del documento remitido anexo 1, fue comprometida por el cambio a Excel, sin las herramientas técnicas necesarias para dicho fin, que llevaron a una errónea decisión a los señores gerentes.*

*Tal como se expone, “Con base en la revisión y análisis anterior, no fue posible evidenciar con los documentos allegados por la institución, la atención de los 38 estudiantes de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, mediante el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, por lo tanto, el presunto detrimento es por los 38 estudiantes”. Por ello, se hace necesario a la luz del debido proceso, revisar el anexo 1, que fuese modificado en Excel con miras a verificar no solo los nombres de los estudiantes, si no sus apellidos y números de identificación correctamente.*

*De igual manera es necesario precisar si, dicha herramienta tecnológica, utilizada por el apoyo técnico es idónea, si la mismas es un software adquirido por la entidad para dichos fines o por el contrario, es una herramienta de libre uso en páginas web.*

*Con lo cual se vulneró entre otros el derecho y garantía fundamental del Debido proceso en su núcleo esencial el derecho de defensa que le asiste en calidad de implicado. Es así que la Constitución política de Colombia incluye dentro del capítulo de derechos fundamentales el debido proceso (artículo 29), extensible a todas las actuaciones públicas, tanto judiciales como administrativas y la cual indica que los procesos indistintamente si son judiciales, administrativos, disciplinarios o fiscales, deben respetar la totalidad de circunstancias legales que pueden alterar los procedimientos o normas que hasta el momento se hayan implementado, eso sí con la observancia absoluta de la normatividad aplicable para cada caso en concreto. Indicándose por parte de la Corte Constitucional en sentencia C-339 de 1996 que: “El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo.”.*

*A su vez, la misma corporación en sentencia T-1263 del 29 de noviembre de 2001 indicó: “El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda - legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”. Conforme a ello se tiene entonces que el debido proceso constituye un derecho fundamental de obligatorio cumplimiento para las actuaciones tanto judiciales como administrativas, para la defensa de los derechos de los ciudadanos, razón por la cual deben ser respetadas las formas propias del respectivo proceso. Lo anterior garantiza la transparencia de las actuaciones de las autoridades públicas y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico. Por ello los ciudadanos sin distinción alguna, deben gozar del máximo de garantías jurídicas en relación con las actuaciones administrativas y judiciales encaminadas a la observancia del debido proceso el cual es una institucionalización del principio de legalidad que se ha considerado como un derecho fundamental que se complementa con otros principios procesales que rigen las actuaciones administrativas desplegadas por parte de la Contraloría General de la República. Las garantías que integran el debido proceso deben preservarse integralmente, sometiéndolas a los procedimientos y requisitos legal y reglamentariamente establecidos, para que los sujetos de derecho puedan tramitar los asuntos sometidos a decisión de las distintas autoridades con protección de sus derechos y libertades públicas, y mediante el otorgamiento de medios idóneos y oportunidades de defensa necesarios, de manera que garanticen la legalidad y certeza jurídica en las resoluciones que allí se adopten de lo cual se infiere que*

la falta de observancia de alguna de estas garantías repercute en la pérdida de validez de lo actuado.

Posición del despacho con respecto a los **ARGUMENTOS DE DEFENSA** presentados por **SANDRA MILENA TORRES MOSQUERA** representante legal de la **FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO / FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA**.

Teniendo como objetivo principal establecer y verificar el hallazgo fundamento de la presente investigación, es importante destacar las actuaciones adelantadas por el despacho tendientes a garantizar el derecho a la defensa y a la contradicción en aras del debido proceso:

Mediante las siguientes comunicaciones se solicitó a varias instancias, de manera reiterada aportar a la investigación el Anexo1:

FECHA	OFICIO No.	DIRIGIDO A:	RESPUESTA
20190827	2019EE0105189	Centro Docente Mi Pequeña Infancia	Ninguna
20190827	2019EE0105206	Alcalde Distrital	Ninguna
20230420	2023EE0059783	Secretaría de Educación	Ninguna
20240322	2024EE0055886	Alcalde Distrital	Ninguna
20240322	2024EE0056026	Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico	20240412: Aporta 12 archivos digitales que contienen listados atendidos por varios establecimientos educativos 20240510: Aporta 5 archivos digitales que contienen listados atendidos por varios establecimientos educativos No aporta Anexo1
20240322	2024EE0055918	Secretaría de Educación	20240401: No aporta Anexo1
20240423	2024EE0075220	Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico	20240510: Aporta 5 archivos en PDF No aporta Anexo1

Al no obtener la documentación requerida, mediante Auto No.032 de fecha 03 de febrero de 2023 notificada por Estado No.021 el 09 de febrero de 2023, se decreta la práctica de prueba de informe técnico autorizando la realización de visita fiscal con el fin de obtener en el sitio la prueba necesaria, la cual se anunció mediante las siguientes comunicaciones:

20240412: Oficio No.2024EE0067602 dirigido a la Alcaldía Distrital de Buenaventura.  
20240413: Oficio No.2024EE0067690 dirigido a la Secretaría de Educación

La diligencia de visita fiscal inició el 17 de abril de 2024 y una vez en el sitio, mediante oficio No.2024EE0070079 se reitera al despacho del alcalde distrital y de la Secretaría de Educación, aportar la información y documentación para dar cumplimiento al objeto de la diligencia y en el transcurso de la misma, se recauda el Anexo1.

Una vez cotejada la información, realizando un cruce de datos entre la información anteriormente recaudada y el anexo 1, no es posible demostrar la prestación del servicio educativo a 38 alumnos, lo cual se determina en el informe técnico rendido el 03 de junio de 2024, radicado No. 2024IE0059084:

“...Dentro de la visita fiscal se solicitó nuevamente la información del contrato No. 140974 específicamente el anexo 1, sin embargo, la Secretaría informó que no tienen esta información. Previamente se había solicitado a la institución educativa la información del contrato 140974 por medio de oficio No. 2024EE0056026 del 22 de marzo del 2024, logrando que la institución educativa aportara el anexo 1 del contrato en mención, por medio de correo enviado el 12 de abril del 2024.

Tabla 1: Anexo 1 Contrato 140974

Nombre de archivo	HASH(MD5)	Fecha	Tamaño en bytes
ANEXO 1 2014.pdf	cb9bed9f9d1d110e2ce8374527bd75b4	29/05/2024	263.199

Fuente: Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico

Una vez revisado y analizado el anexo 1 aportado por la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico, se logró convertir el PDF a Excel. El total de registros del anexo es de 1355. Para la ejecución del mismo la institución subcontrato otras instituciones para la atención de los alumnos, dentro de los cuales estaba el **Centro Docente Mi Pequeña Infancia** para la atención de 155 estudiantes. En reunión con la sustanciadora, con base en el objeto del auto que decreta prueba, se definió revisar la atención de los estudiantes del **Centro Docente Mi Pequeña Infancia**. De acuerdo a lo anterior y con el propósito de verificar la presunta existencia de estudiantes ficticios, fue necesario realizar un cruce de información entre la base de datos de los alumnos inexistentes detectados en la matrícula del Distrito, la información del SIMAT 2014 y el anexo 1.

Como resultado del cruce de las bases de datos, fue posible determinar la existencia de 38 estudiantes a los cuales presuntamente no se les prestó el servicio educativo contratado. Los estudiantes identificados en el ejercicio anterior se encuentran detallados en al archivo *Inexistentes Gimnasio Pacífico - Mi pequeña infancia.xlsx*, y se detallan en la siguiente tabla:

	DOCUMENTO	Validación Nombre	PRIMER APEL	SEGUNDO AP	PRIMER NO	SEGUNDO	GRADO
1	41948911	GUEARBKEVAND	GUEVARA	ARBOLEDA	KEVIN	ANDRES	-1
2	4102441	MANCANANDFEL	MANCEBO	CANDELO	ANDRES	FELIPE	-1
3	41201493	MONVALLUIGUI	MONTAÑO	VALENCIA	LUIS	GUILLERM	1
4	50821539	GONESTHEN1	GONZALEZ	ESTUPIÑAN	HENRY		1
5	43807544	HURGUEGISCHA	HURTADO	GUERRERO	GISELL	CHARLOTT	1
6	41207229	VASCORANACRI	VASQUEZ	CORDOBA	ANA	CRISTINA	1
7	34610647	CAIANGCARYOI	CAICEDO	ANGULO	CARLOS	YOICE	1
8	41207344	CAIVICANDCAM	CAICEDO	VICTORIA	ANDRES	CAMILO	1
9	40699879	GALIBASHAYUL	GALLEGO	IBARGUEN	SHAILA	YULEYSSI	1
10	40510171	SINCASJOSMIG	SINISTERRA	CASTRO	JOSE	MIGUEL	2
11	35110257	SANMENNICVAL	SANCHEZ	MENESES	NICOLL	VALENTINA	2
12	40137163	VERRIAJHOJAN	VERNAZA	RIASCOS	JHON	JANER	2
13	39596161	MOSOLANAIAAND	MOSQUERA	OLAYA	NAIBERSO	ANDRES	2
14	41144133	CALPALVIAKAR	CALERO	PALOMINO	VIANNY	KARINA	2
15	40699571	CANANGLICFER	CANGA	ANGULO	LICETH	FERNANDA	2
16	38976353	RIAMINJOSLUI	RIASCOS	MINA	JOSE	LUIS	2
17	41948241	GUESOLVIVKAR	GUERRERO	SOLIS	VIVIAN	KARINA	2
18	39596354	CIFVALISAAND	CIFUENTES	VALVERDE	ISAAC DAV	ANDRES F	2
19	42119424	MOSHURYEIENR	MOSQUERA	HURTADO	YEINER	ENRIQUE	2
20	44527784	ESTARABILRIC	ESTUPIÑAN	ARAUJO	BILLY	RICHARD	2
21	40510170	RIAANTTIAJAE	RIASCOS	ANTE	TIANNY	JAEL	2
22	1150935368	ANCValseB	ANCHICO	VALENCIA	SEBASTIAN		2
23	38110370	ISAHUREDUDAN	ISAZA	HURTADO	EDUAR	DANIEL	3
24	38980471	PATVICJOSLUI	PATÍÑO	VICTORIA	JOSE	LUIS	3
25	39588391	MORGONKIAYET	MORENO	GONZALEZ	KIANNA	YETCELLY	3
26	39221802	DIABORHOLSTI	DIAZ	BORJA	HOLVER	STIVEN	3
27	1806497	PERANGZHADAY	PERLAZA	ANGULO	ZHARICK	DAYANA	3
28	38243303	ARBANGJOHJAD	ARBOLEDA	ANGULO	JOHN	JADER	4
29	39631984	RODMOSSARGIO	RODRIGUEZ	MOSQUERA	SARAY	GIORDARI	4
30	38982341	RIASINNIXDAH	RIASCOS	SINISTERRA	NIXER	DAHIR	4
31	2771583	ANGANGJHOSEB	ANGULO	ANGULO	JHON	SEBASTIAN	4
32	1111743239	GARCARROSYUR	GARCIA	CARABALI	ROSA	YURANI	4
33	40733433	ROMORTJHOMAR	ROMERO	ORTIZ	JHON	MARIO	5
34	35111175	RIAVICANGTAT	RIASCOS	VICTORIA	ANGIE	TATIANA	5
35	38409881	NEIGUEJAIANT	NEIVA	GUERRERO	JAIR	ANTONIO	5
36	34844999	RIARODANDMAU	RIASCOS	RODRIGUEZ	ANDRES	MAURICIO	5
37	1113362264	MURPOSERIDAV	MURILLO	POSSO	ERITH	DAVID	5
38	1,006,200,101	GIRHUR	GIRALDO	HURTADO			5

Con base en lo anterior, se solicitó a la institución por medio del oficio 2024EE0075220 del 23 de abril del 2024 el soporte de la atención de los 38 alumnos, para lo cual debían enviar la siguiente información:

- Ficha de matrícula del año 2014.
- Certificado de notas de las materias cursadas durante el año 2014.
- Copia del documento de identidad de los estudiantes.

La institución dio respuesta por medio de correo electrónico del 10 de mayo del 2024, donde anexó 5 archivos PDF.

Una vez revisada la documentación remitida por la Sra. Sandra Milena Torres Representante Legal de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, se evidenció que la información se envió de manera incompleta, algunos soportes coincidían con los apellidos, pero con otros nombres y datos de identificación.

Con base en la revisión y análisis anterior, no fue posible evidenciar con los documentos allegados por la institución, la atención de los 38 estudiantes **de la Fundación Gimnasio**



**Cooperativo del Pacifico, mediante el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, por lo tanto, el presunto detrimento es por los 38 estudiantes.**  
*Se adjunta archivo en Excel con el análisis de la información enviada por la institución.”*

*Por lo anterior, teniendo como fundamento que no se logró demostrar la atención educativa de 38 alumnos, es posible inferir que el contratista no ejecuto las actividades pactadas, no fueron atendidos la totalidad de los niños por los cuales se contrató el servicio educativo, sin embargo, se autorizó el pago total del contrato, por consiguiente, la ausencia de supervisión y la falta de controles en el área de tesorería al momento de autorizar los pagos, generó la pérdida de recursos públicos.*

Pretende la representante legal del presunto responsable fiscal, sustentar su defensa invalidando la prueba anterior (informe técnico) desconociendo lo siguiente:

Mediante Auto No. 507 de fecha 23 de agosto de 2024 se coloca a disposición el informe técnico, notificado por Estado No. 140 el 27 de agosto de 2024.

En cumplimiento a lo anterior, el 28 de agosto de 2024 mediante oficio No. 7208235 se comunica el traslado a las partes y mediante fijación en lista No. 048 del 28 de agosto de 2024 dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 110 del Código General del Proceso, se otorgó termino de ocho (08) días hábiles, oportunidad procesal para ejercer su derecho a la defensa y contradicción.

Por lo anterior, no es de recibo para el despacho, los argumentos de la Representante Legal del presunto responsable fiscal, mediante los cuales pretende invalidar la prueba en comento, por cuanto, en el término legal concedido, no hizo uso de su derecho de contradicción, habiendo tenido la facultad para solicitar ampliación, corrección y/o modificación de la misma.

**5. CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA.** Mediante apoderado de oficio se recibieron argumentos de defensa a través de escritos con radicados No. 2024ER0232770 y No. 2024ER0232979 del 15 de octubre de 2024 de lo cual se transcriben los apartes más importantes:

**DANIEL ESTRADA DÍAZ**, identificado con la **C.C. 1.005.891.920** de la ciudad de Cali, estudiante adscrito al Consultorio Jurídico de la Universidad de San Buenaventura Cali, código estudiantil 30000070285, actuando como **APODERADO DE OFICIO** designado mediante el auto No. 479 del **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**, identificado con el **NIT 900915733-2**, representado legalmente por la señora **FRANCIA GAMBOA VALENCIA**, dentro del proceso de responsabilidad fiscal con radicado **PRF-2019-00737**, me permito presentar ante el despacho los **ARGUMENTOS DE DEFENSA** dentro del término de traslado del auto de imputación No. 608 del 26 de septiembre de 2024.

**SOBRE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR**

*El día 3 de agosto del 2018 se expide el auto 0400, por medio del cual se apertura la indagación preliminar ANT IP-201700352 con ocasión de los presuntos hechos irregulares en el Distrito Especial de Buenaventura. El objeto de esta indagación fue determinar la existencia del daño patrimonial al Estado en el contexto de la ampliación de cobertura educativa y del plan de alimentación escolar en la vigencia 2014.*

*Sobre la indagación preliminar la ley 610 de 2000 establece en su art. 39 que esta procederá cuando no se tenga certeza sobre la ocurrencia del hecho, sobre el daño patrimonial al Estado, la entidad afectada y los presuntos responsables. A su vez, establece que la indagación preliminar podrá realizarse por un término de máximo seis (6) meses, después de los cuales procederá el archivo de la diligencia o el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.*

*Para el caso concreto, con la indagación preliminar se busca determinar la existencia del daño patrimonial al estado y los presuntos responsables. El proceso de responsabilidad fiscal que nos atañe fue aperturado el día 20 de agosto de 2019 mediante el auto no. 511.*

La apertura de este proceso aparece más de **UN (1) AÑO** después del auto que ordena la indagación preliminar, violando de manera flagrante los términos establecidos en el ya citado artículo 39 de la ley 610 de 2000. La entidad investigadora debió haber aperturado el proceso de responsabilidad fiscal a más tardar enero del 2019, o en su defecto, haber archivado la diligencia.

**OPERANCIA DE LA CADUCIDAD**

El art. 9 de la ley 610 de 2000 establece los términos de caducidad y prescripción de la acción fiscal. Sobre la caducidad se establece que la entidad investigadora cuenta con cinco (5) años a partir del hecho generador del daño patrimonial para dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal, so pena que opere la figura de la caducidad.

Así las cosas, el extremo temporal inicial deberá contabilizarse desde el hecho generador del daño. En este caso, el daño se deslinda de la presentación de presuntos “estudiantes inexistentes” para la vigencia 2014. La cantidad de estudiantes cubiertos por el programa fue estipulada en **1355** en el contrato de prestación de servicios educativos No. 140974. Dado que las listas con los estudiantes son estudiadas de forma previa a la suscripción del contrato, el término para determinar la operancia de la caducidad deberá contarse a partir de la suscripción del contrato, lo cual sucedió el 3 de marzo de 2014.

Se puede llegar entonces a la conclusión que al aperturarse el proceso de responsabilidad fiscal con radicado PRF-2019-00737 a través del auto no. 511 del 20 de agosto de 2019, se ignoró por completo el hecho de que ya habían transcurrido los 5 años a partir del hecho generador del daño, configurándose la caducidad de la acción fiscal.

**TERMINO PARA PROFERIR AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

El art. 45 de la ley 610 de 2000 establece un término para la imputación de responsabilidad fiscal de tres (3) meses, prorrogable hasta por dos (2) meses más mediante auto debidamente motivado. Este término se contará a partir de la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

En este proceso de responsabilidad fiscal con radicado PRF-2019-00737 se ha transgredido de forma evidente este artículo. El artículo contempla diversos trámites que se deben realizar para llegar al auto de imputación de responsabilidad fiscal. Estos trámites son los siguientes:

- Auto de apertura del proceso. Este auto fue proferido el día **20 de agosto de 2019**.
- Vinculación del garante. La compañía aseguradora **LA PREVISORA SEGUROS S.A.** fue vinculada mediante el auto de apertura no. 511 del **20 de agosto de 2019**.
- Designación de apoderados de oficio. La designación de los apoderados de oficio se realizó mediante el auto no. 479 del **12 de agosto de 2024**.

El artículo ya mencionado establece que una vez vencido el término deberá expedirse el auto de imputación de responsabilidad fiscal o archivar el proceso.

Puede observarse claramente que desde el auto de apertura han transcurrido más de **CUATRO (4) AÑOS** para que se proferiera el auto de imputación, sin que se hubieran prorrogado los términos mediante auto debidamente motivado.

**FALTA DE COMPETENCIA DE LA CONTRALORIA PARA INVESTIGAR AL CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**

Naturaleza de la relación entre la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y el Centro Docente Mi Pequeña Infancia

El Centro Docente Mi Pequeña Infancia celebró con la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico el convenio de asociación que tuvo por objeto la prestación del servicio educativo ininterrumpido a **155** estudiantes del distrito de Buenaventura. Este convenio se da en el marco del contrato de prestación de servicios educativos celebrado entre la Fundación

*Gimnasio Cooperativo del Pacífico y el Distrito de Buenaventura por medio de la Secretaría de Educación.*

*Dicho esto, resulta necesario determinar cuál es la naturaleza del convenio celebrado entre la Fundación y el Centro Docente.*

*Así las cosas, debe analizarse este convenio a la luz de la ley 80 de 1993. Esta ley, en su artículo 32 establece que los contratos estatales son “los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto”, refiriéndose a su artículo 2, donde se establece cuáles son las entidades estatales.*

*A su vez, el mismo art. 32 establece de forma enunciativa algunos de los contratos que pueden celebrar las entidades estatales, entre los cuales está, en su numeral 3º, el contrato de prestación de servicios. Aquí, nuevamente se establece que es un contrato que una entidad estatal celebra para desarrollar una actividad relacionada con la administración.*

*Habiendo analizado esto, resulta claro a todas luces que el convenio de asociación celebrado entre la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y el Centro Docente Mi Pequeña Infancia **NO** se trata de un contrato estatal. Por el contrario, se trata de una relación completamente regida por el derecho privado, cumpliendo a cabalidad los requisitos de los arts. 1502 y 1602 del Código Civil, ya que ninguna de las partes de este contrato es una entidad estatal.*

*Exigibilidad del Convenio de Asociación entre la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y el Centro Docente Mi Pequeña Infancia.*

*Habiendo determinado la naturaleza de la relación entre la fundación y el Centro Docente, resulta necesario determinar quién puede exigir el cumplimiento de este contrato y de las obligaciones contenidas en este. Para determinar esto, es necesario un simple ejercicio de subsunción normativa.*

*El artículo 1602 del Código Civil establece que “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes...” brindándonos así el marco para determinar quiénes son los que están llamados a exigir el cumplimiento de este contrato.*

*En este convenio son partes de forma EXCLUSIVA la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, y estas son las únicas que adquieren derechos y obligaciones a raíz de este convenio, de manera que un presunto incumplimiento de este solo puede ser discutido por una de las partes de este convenio en la jurisdicción ordinaria, sin la posibilidad de que la entidad estatal con la que la Fundación celebró el contrato de prestación de servicios pueda exigir el cumplimiento, o que la Contraloría pueda investigar dicho presunto incumplimiento.*

*Imposibilidad de extensión del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 al Centro Docente Mi Pequeña Infancia*

*Se procederá ahora a determinar el rol que cumple el Centro Docente Mi Pequeña Infancia en el marco del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 celebrado entre la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y la Secretaría de Educación Distrital de Buenaventura. A través de este contrato, la Fundación se obligó a prestar el servicio de educación a **1355** del distrito de Buenaventura en el marco del del programa de ampliación de cobertura educativa. El valor de dicho contrato fue de **\$1.219.500.000**. Para lograr este cometido, la Fundación celebró convenios con entidades educativas privadas para lograr prestar el servicio de forma completa. Entre estas entidades se encuentra el Centro Docente Mi Pequeña Infancia.*

*Dicho esto, el Centro Docente Mi Pequeña Infancia es un **subcontratista** de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico. Sobre la figura de la subcontratación en los contratos estatales, Colombia Compra Eficiente-ha manifestado lo siguiente:*

*“Se resaltan, como características esenciales de la subcontratación, las siguientes: i) es un contrato eventual, ii) es un contrato accesorio, pues **asegura el cumplimiento de la obligación principal**, iii) la relación jurídica que surge entre el contratista del estado y el tercero es **independiente y autónoma***



*de la entidad contratante, iv) la sustitución es parcial, lo que significa que no podrán subcontratar la ejecución total del contrato principal y vi) la sustitución es material y no jurídica; por lo tanto, no relevará al contratista del Estado de las responsabilidades emanadas del contrato principal” (Negritas y cursiva del suscrito).*

Se puede observar de forma evidente que, de acuerdo a estas características, el Centro Docente Mi Pequeña Infancia cumplía las veces de subcontratista de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico. Esta posición de subcontratista es confirmada por el informe técnico, donde se establece que “para la ejecución del mismo la institución subcontrato otras instituciones para la atención de los alumnos, dentro de los cuales estaba el Centro Docente Mi Pequeña Infancia para la atención de 155 estudiantes”. Bajo este entendido, las obligaciones contenidas en el contrato de prestación de servicios educativos No. 140974 no pueden extenderse al Centro Docente Mi Pequeña Infancia ya que esta extensión no tiene fundamento jurídico y es incompatible con la figura del subcontratista. Para este escenario debe aplicarse el principio pacta sunt servanda, entendiendo que el contrato es ley para las partes. Así, el contrato de prestación de servicios educativos solo generará obligaciones para el contratista y la entidad contratante, y el convenio de asociación solo generará obligaciones al contratista estatal y al subcontratista. Al respecto, el Consejo de Estado ha establecido lo siguiente:

*“Esta institución hace surgir una relación jurídica autónoma entre el contratista del Estado y el sub contratista, es decir, independiente de la relación que preexiste entre el Estado y el contratista. En este sentido, las obligaciones que adquiere el sub contratista con el contratista **sólo son exigibles entre ellos**, y no vinculan a la entidad estatal –contratante-, en virtud del principio de relatividad del contrato – sólo produce efectos para las partes, no para terceros” (Negritas y cursiva del suscrito).*

Ausencia de Gestión Fiscal por parte del Centro Docente Mi Pequeña Infancia

Habiendo determinado la naturaleza de la relación contractual del Centro Docente Mi Pequeña Infancia, su normatividad aplicable y la exigibilidad de dicho contrario, queda por determinar si mi defendido estaba en ejercicio de la gestión fiscal.

El art. 5 de la ley 610 de 2000 establece los elementos de la responsabilidad fiscal, a saber: i) un daño patrimonial al estado, ii) una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, y iii) un nexo causal entre estos elementos. Para poder determinar la responsabilidad fiscal, se tienen que presentar estos elementos de forma concurrente; es decir que sin uno de estos no habrá lugar a la declaratoria de responsabilidad fiscal.

Por otra parte, el art. 3 de la ley 610 de 2000 nos brinda la definición de la gestión fiscal, estableciendo una serie de escenarios por los cuales se puede realizar gestión fiscal. Sobre este punto debe aclararse que en el auto de imputación no se establece con claridad cuál es la gestión fiscal que realizaba el Centro Docente Mi Pequeña Infancia.

A pesar de esto, debe analizarse si mi defendido realizaba o no gestión fiscal. En el marco del convenio de asociación con la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, el dinero que recibía el Centro provenía de dicha Fundación, como contraprestación de prestar el servicio educativo. El Centro Docente Mi Pequeña Infancia en ningún momento recibía dinero directamente de la Secretaría de Educación, no podía exigir ninguna clase de dinero de esta entidad, ni tuvo acceso a recursos del Sistema General de Participaciones. En este entendido, el Centro Docente Mi Pequeña Infancia no tuvo gestión fiscal directa de los dineros involucrados en el contrato. A su vez, tampoco tuvo poder decisorio sobre estos dineros ya que, en este caso, el colegio solo está cumpliendo con su función contractual de prestar servicios educativos, sin tener incidencia en la gestión o administración de los recursos públicos.

Es la fundación, no el colegio, quien tiene el poder de decidir cómo se distribuyen los recursos, lo que descarta cualquier vínculo de conexidad con la administración de los fondos públicos por parte del colegio.

Adicionalmente, el mismo auto de imputación establece que la gestión fiscal se materializa “en el hecho de que el contratista al entrar a negociar con la administración, los términos y obligaciones del contrato y comprometerse específicamente a cumplir con lo pactado”. Es



claro que el Centro no tuvo oportunidad de negociar con la administración los términos del contrato, ni tuvo la calidad de contratista.

**AUSENCIA PROBATORIA DE LA CULPA GRAVE DEL CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**

Como se mencionó anteriormente, uno de los elementos necesarios para la declaratoria de responsabilidad fiscal es la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal. Esta disposición es el fundamento del régimen de responsabilidad fiscal subjetiva, y a su vez la prohibición de la responsabilidad objetiva. Esto quiere decir que no puede determinarse la responsabilidad fiscal simplemente con la existencia del daño patrimonial al estado, sino que debe constatarse la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal, y esta conducta debe estar debidamente probada.

Una garantía que tienen los implicados en los procesos de responsabilidad fiscal es la presunción de inocencia. Esta presunción solo se desvirtúa cuando se encuentren debidamente probados los tres elementos de la responsabilidad fiscal, o cuando se configure alguno de los elementos contenidos en el art. 118 de la ley 1474 de 2011.

Este deber de probar la culpa grave no ha sido cumplido por la contraloría en este caso porque las pruebas presentadas no están encaminadas a demostrar el incumplimiento del Centro Docente Mi Pequeña Infancia. Observando el expediente puede concluirse que todas las pruebas presentadas y estudiadas, al igual que el informe técnico, están encaminados a demostrar el incumplimiento de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico extendiéndole una vez más esta responsabilidad al Centro Docente de forma infundada y arbitraria. Es tan evidente esto que la visita fiscal fue hecha en la fundación y no en el Centro Docente.

No existe fundamento para extender la presunta culpa grave de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico al Centro Docente Mi Pequeña Infancia, ya que esto constituiría una grave violación al régimen de responsabilidad subjetiva y a la presunción de inocencia de mi defendido.

**FALTA DE CLARIDAD EN EL AUTO DE IMPUTACIÓN**

Como se mencionó anteriormente, en el auto de imputación no hay relación de los hechos que demuestren que el Centro Docente Mi Pequeña Infancia realizaba gestión fiscal. Sin embargo, esta no es la única irregularidad con respecto a la imputación realizada a mi defendido.

En el mismo auto, cuando se detalla el accionar de cada uno de los imputados, no se detalla cuál fue la acción u omisión en la que presuntamente incurrió el Centro Docente Mi Pequeña Infancia para generar el daño patrimonial; simplemente se estableció la responsabilidad de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, y por extensión la del Centro. A la Fundación se le endilga el incumplimiento del contrato de prestación de servicios educativos No. 140973, pero como ya se estableció anteriormente, este contrato no es extensible al Centro Docente Mi Pequeña Infancia, ni se le puede exigir su cumplimiento ya que no es parte de este.

Estas irregularidades constituyen una violación flagrante del debido proceso de mi defendido, que a su vez van en directa contravía del art. 48 de la ley 610 de 2000, omitiendo el requisito de “la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal” que debe contener el auto de imputación.

Con fundamento en lo expuesto, me permito realizar al despacho las siguientes

Posición del despacho con respecto a los **ARGUMENTOS DE DEFENSA** presentados por **DANIEL ESTRADA DIAZ** en representación del **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**.

Si bien es cierto que artículo 39 de la Ley 610 de 2000 establece un término de seis (06) meses para culminar la etapa de indagación preliminar mediante archivo o procede a la apertura de la investigación, es importante resaltar que las pruebas que sirvieron de fundamento se recaudaron durante este periodo de tiempo y no fue sustentado en pruebas practicadas con posterioridad al término otorgado.

Con respecto a la operancia de la caducidad, carece de asidero jurídico lo expuesto por el apoderado de oficio en atención a que el término de caducidad es de cinco (05) años contados a partir del hecho generador del daño, incurre en una errada contabilización del término, desconociendo que el hecho es de tracto sucesivo, la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No.140974, suscrito el 03 de marzo de 2024, tiene como última fecha de pago el 05 de mayo de 2015, que corresponde a la novena cuota, según orden No. 201409739, tomándose dicha fecha para el cómputo de caducidad, esto sería el 05 de mayo de 2020, termino hasta el cual el Ente de Control estaría facultado para aperturar el presente proceso de responsabilidad Fiscal, y el auto de apertura fue proferido el 20 de agosto de 2019, evidenciándose así que el hecho generador del daño no habría caducado al momento de la apertura de la acción fiscal.

PAGOS SOPORTE					
No. ORDEN DE PAGO	FECHA ORDEN DE PAGO	COMPROBANTE DE EGRESO No.	CONCEPTO	VALOR FACTURA	FUENTE FINANCIACIÓN
201401371	01/05/2014	87477	PRIMERA CUOTA	\$ 121.950.000	S. G. P.
201401442	05/06/2014	88068	SEGUNDA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201403974	01/08/2014	89151	TERCERA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201405921	06/10/2014	90489	CUARTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201405935	08/10/2014	91041	QUINTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201407125	12/11/2014	91479	SEXTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201407126	12/11/2014	91473	SEPTIMA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201409739	05/05/2015	96521	NOVENA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201409698	04/03/2015	95031	DECIMA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
TOTAL, PAGADO:				\$1.097.550.000	S. G. P.

El apoderado de oficio resalta lo preceptuado en el artículo 45 de la Ley 610 de 2000 que se refiere al termino para adelantar las diligencias entendiéndose que es a partir del auto de apertura de investigación, el cual se prolongó, no por mera liberalidad sino con el objeto de recaudar las pruebas necesarias con el fin de garantizar el debido proceso y su defensa antes de proceder a la imputación, sin embargo lo anterior, debemos remitirnos a la modificación contemplada en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 en el capítulo VIII Subsección 2 que establece las siguientes MODIFICACIONES A LA REGULACION DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:

ARTÍCULO 107. Preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos. La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 267 y 268 numeral 5 de nuestra Carta Fundamental, la Ley 610 de 2000 artículo 40 y la Resolución No. 6541 de 2012 a la Contraloria General de la República le asiste la competencia para adelantar los procesos de responsabilidad a través de sus gerencias departamentales cuando se trate de recursos públicos destinados a un fin social.

El reproche fiscal versa sobre el incumplimiento de las obligaciones emanadas del Contrato de prestación de servicios suscrito entre la entidad territorial Alcaldía Distrital de Buenaventura (Contratante) y la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico (Contratista) quien presta a través del Centro Docente Mi Pequeña Infancia para cumplir con el objeto del contrato y procede al pago con recursos públicos destinados para un fin social, toda vez que el establecimiento educativo subcontratado asumió el compromiso de cumplir con cupos educativos, convirtiéndose en una gestión fiscal al recibir el pago sin haber demostrado la

prestación del servicio educativo, lo cual se determina en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

El Contratista FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO Hoy FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA, y por extensión el CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA, incurrieron en una manifiesta violación a los deberes contractuales estipulados expresamente en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, así como los deberes de los contratistas consagrados en el Estatuto de la contratación estatal Ley 80 de 1993, por lo cual son presuntos responsables fiscales por su conducta gravemente culposa en su condición de Contratistas, al contravenir los términos pactados así como las obligaciones legales establecidas en el Estatuto de Contratación Estatal mencionadas, a las cuales se sustrajeron por haber incurrido en apropiación de recursos públicos no ejecutados, conducta ajena a las finalidades del servicio del Estado que dio lugar al detrimento patrimonial del Estado Colombiano representado en los recursos recibidos, sujetos a devolución en el evento de no ser ejecutados. Ahora bien, se debe advertir que los pagos realizados en el marco de una relación contractual son una retribución de una obligación cumplida y teniendo en cuenta que en el presente asunto el Contratista recibió el pago de recursos por cupos a los que no se les prestó el servicio, constituye una administración fiscal irregular y antieconómica, en el ámbito de la responsabilidad fiscal, tal como lo dispone el artículo 4 Ley 610 de 2000.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Conforme a lo consagrado en la Ley 610 de 2000, el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos, con el objeto de lograr el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

La responsabilidad que se declara a través del mencionado proceso fiscal es de naturaleza esencialmente administrativa, pues lo que se juzga es la conducta de un servidor público o de una persona particular jurídica o natural que ejerce funciones públicas, o que maneja recursos públicos, por el incumplimiento de sus deberes o por incurrir en conductas prohibidas o irregulares que afecten o comprometan el manejo de los bienes o recursos públicos, lesionando, por ende, el patrimonio estatal. A su vez, la responsabilidad fiscal es de carácter patrimonial, ya que, en caso de declararse, el imputado deberá resarcir el daño causado al Estado con su gestión fiscal irregular; este resarcimiento se traduce en el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido.

Complementando lo anterior, únicamente puede predicarse responsabilidad fiscal cuando la conducta ejercida por el servidor público o particular se encuentre en el ámbito de la gestión fiscal, elemento esencial para declarar dicha responsabilidad, al tenor de lo normado en el numeral 5 del artículo 268 de la Carta Fundamental.



Es así como la gestión fiscal hace referencia a la gama de actividades económicas, jurídicas o tecnológicas que realizan las personas que administran fondos del Estado, actividades que se entienden en su integridad, deben cumplir los fines esenciales del Estado, y se deben desarrollar con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Conforme la norma en mención y Sentencia SU-620 de la Corte Constitucional, para que exista responsabilidad fiscal no basta que el presunto responsable sea gestor fiscal, sino que deben coexistir los elementos que la componen, estos son, una conducta antijurídica, entendiéndose como tal, el comportamiento contrario a derecho, cometido con dolo o culpa grave; la lesión al patrimonio público representado en pérdida, merma o deterioro a los bienes públicos que amerita ser reparado y que a su vez debe ser cierto, especial, anormal y cuantificable en su real magnitud; y el nexo causal entre la conducta y el daño, es decir, la relación determinante y condicionante de causa efecto.

En este orden de ideas, conforme lo consagrado en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000 se prevé que se debe proferir fallo con responsabilidad fiscal cuando: *“(…) obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable”*.

En este evento, culminado el período probatorio y no avizorando la presencia de causales que invaliden lo actuado, ni se ha configurado la prescripción o caducidad de la acción fiscal, procede este Cuerpo Colegiado a proferir decisión definitiva que en derecho corresponda, previo análisis de los elementos que comportan la responsabilidad fiscal.

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El Legislador ha previsto que la responsabilidad fiscal se estructura sobre tres elementos, a saber:

- a) Un daño patrimonial al Estado;
- b) Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y;
- c) Un nexo causal entre el daño y la conducta.

Sólo en el evento que confluyan estos elementos, es posible endilgar responsabilidad fiscal, los cuales deben encontrarse demostrados con el acervo probatorio existente y recaudado en el proceso.

En este orden de ideas, acorde a lo expuesto, esta Colegiatura procede a determinar sí se encuentran reunidos los elementos de la responsabilidad fiscal necesarios para proferir el presente fallo, conforme las siguientes consideraciones.

DEL CASO CONCRETO

La Alcaldía Distrital de Buenaventura dentro del Programa de Ampliación de Cobertura Educativa, suscribió con la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico hoy Fundación Manuel Zapara Olivella, el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de Marzo de 2014, por un valor de MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$1.219.500.000); cuyo objeto contractual se definió como: *“LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO ESTATAL CON LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO PARA LA ATENCION*



DE 1.355 ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE AMPLIACION DE COBERTURA EDUCATIVA, CON INSTITUCIONES DEL SECTOR PRIVADO INSCRITAS EN EL BANCO DE OFERENTES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA, PARA LA VIGENCIA LECTIVA 2024”,

La Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella, realiza el Convenio de Asociación con varias instituciones privadas, para este caso concreto con el Centro Docente Mi Pequeña Infancia cuyo objetivo era “GARANTIZAR ENTRE LAS DOS INSTITUCIONES EDUCATIVAS LA SECUENCIA PARA QUE LOS 155 ALUMNOS DE LA SUBSEDE PUEDAN CURSAR LA TOTALIDAD DE LA EDUCACION BASICA, SIN NECESIDAD DE INTERRUPCION. ADEMAS SOLICITAR EN FORMA CONJUNTA PARTICIPACION EN EL PROGRAMA DE SUBSIDIOS EDUCATIVOS ANTE LA SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL.

En consecuencia, el Ministerio de Educación Nacional - MEN, adelanto interventoría a la matrícula contratada para el año 2014, por la Secretaria de Educación del Distrito Especial de Buenaventura, a través de la firma interventora C&M Consultores S.A., con el fin de verificar la prestación del servicio educativo en los cupos asignados, estableciendo la existencia de estudiantes ficticios, que excedieron la matrícula para dicha vigencia, la cual se elaboró con base en las actas de visitas de campo suscritas por los auditores y los rectores de cada una de las instituciones educativas distritales, quedando plasmadas en el archivo *INEXISTENTES CONTRATADA DEPURADO-BASE AUDITORIA MEN 2014-SOPORTADA EN ACTAS Y DOCUMENTOS DE IDENTIFICACION*, que contiene la base de datos de los alumnos inexistentes detectados en la matrícula del Distrito.

De acuerdo a lo anterior se adelanta la Indagación Preliminar ANT-IP-2017-00352, donde a través de la Alcaldía Distrital de Buenaventura y con la Fundación Comunitaria Despertar, se procedió al acopio de la ficha técnica de los estudiantes presuntamente inexistentes de la vigencia 2014, la cual consta de los siguientes documentos:

- 1.- Fotocopia del documento de identidad,
- 2.- Registros de calificaciones o boletín individual de desempeño,
- 3.- Certificación del Rector sobre la matrícula de los estudiantes,
- 4.- Comprobantes de Egreso,
- 5.- Certificado de disponibilidad presupuestal,
- 6.- Registro presupuestal.

Tabla No.1. Ficha Contrato de Prestación de servicios No. 140974

DATOS DEL CONTRATANTE	CONTRATANTE	DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURISTICO DE BUENAVENTURA - SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL		
	IDENTIFICACIÓN	NIT. 890.399.045-3		
	REPRESENTANTE LEGAL	BAROLO VALENCIA RAMOS		
	CARGO	ALCALDE DISTRITAL		
	IDENTIFICACIÓN	C.C. No. 16.469.636		
DATOS DEL CONTRATISTA	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS EDUCATIVOS	FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO	VALOR	LUGAR DE EJECUCION
	No. 140974	3 DE MARZO DE 2014	\$1.219.500.000	Distrito especial de Buenaventura - Valle del Cauca.
	CONTRATISTA	FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO		
	IDENTIFICACIÓN	NIT. 900.013.293-2		
	REPRESENTANTE LEGAL	DIANA MAYERLING RIASCOS CAICEDO		
	IDENTIFICACIÓN	C.C. No. 29.229.548 de Buenaventura (Valle del Cauca)		
	PLAZO INICIAL	10 meses	DESDE: 3 de marzo de 2014	HASTA: diciembre de 2014
	FORMA DE PAGO	El Distrito Especial de Buenaventura cancelará al contratista prestador del servicio educativo, 10 cuotas mensuales vencidas por un valor de CIENTO VEINTIUN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$121.950.000), cada una, previa presentación de informes por parte del Contratistas y la firma del funcionario designado		

	SUPERVISIÓN	Sera efectuada por la secretaria de educación y/o por la interventoría que llegare a ser contratada por el distrito.			
	SUPERVISOR	YENNY MARIA ANGULO QUINTANA			
	CARGO	Secretaria de Educación			
DATOS GENERALES DEL CONTRATO	TIPO DE CONTRATACION	DIRECTA			
	CLASE DE CONTRATO	PRESTACION DE SERVICIOS EDUCATIVOS			
	OBJETIVO	Prestación de servicio educativo estatal con el Centro Docente Mi Pequeña Infancia para la atención de 155 estudiantes beneficiarios del programa de ampliación de cobertura educativa, con instituciones del sector privado inscritas en el banco de oferentes del distrito de Buenaventura, para la vigencia 2014.			
	FUENTE DE FINANCIACIÓN	RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES SGP – EDUCACION.			
	ESTADO	LIQUIDADO			
PAGOS SOPORTE					
No. ORDEN DE PAGO	FECHA ORDEN DE PAGO	COMPROBANTE DE EGRESO No.	CONCEPTO	VALOR FACTURA	FUENTE FINANCIACIÓN
201401371	01/05/2014	87477	PRIMERA CUOTA	\$ 121.950.000	S. G. P.
201401442	05/06/2014	88068	SEGUNDA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201403974	01/08/2014	89151	TERCERA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201405921	06/10/2014	90489	CUARTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201405935	08/10/2014	91041	QUINTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201407125	12/11/2014	91479	SEXTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201407126	12/11/2014	91473	SEPTIMA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201409739	05/05/2015	96521	NOVENA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201409698	04/03/2015	95031	DECIMA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
TOTAL, PAGADO:				\$1.097.550.000	S. G. P

En oficio radicado No. 2018EE0093160 del 06 de agosto de 2018, se solicita a la Alcaldía Distrital de Buenaventura la información pertinente y mediante oficio No. 2018ER0101520 del 01 de octubre de 2018, suscrito por el Secretario de Educación Distrital se remiten los expedientes contractuales de ampliación de cobertura educativa vigencia 2014.

Por su parte, mediante radicado 2019ER0002327 del 11 de febrero de 2019, el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, manifiesta que durante la vigencia 2014, la institución no presto el servicio educativo a:

DOCUMENTO	APELLIDO 1	APELLIDO 2	NOMBRE 1	NOMBRE 2	FECHA DE NACIMIENTO
1115451840	ALZATE	MAZUERA	JHOAN	STEFAN	28/02/2006
1117584251	PAZ	MURILLO	EILYN	FERNANDA	17/01/2006
1150937364	RAMIREZ	GOMEZ	JHOAN	SAMIR	01/08/2009

Este hecho corresponde a los presuntos pagos indebidos efectuados por la Administración Distrital de Buenaventura a la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico, por concepto de prestación del servicio educativo en el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, lo cual obedece a las deficiencias en los mecanismos de control y de supervisión de la contratación de los recursos de ampliación de cobertura por parte de la Secretaría de Educación Distrital de Buenaventura. La presunta sobrestimación de la matricula contratada conlleva a la pérdida de recursos potenciales que estaban dirigidos a la educación de niños y adolescentes del Distrito Especial de Buenaventura.

De acuerdo con la evidencia obtenida, se solicita adelantar informe técnico, en los términos del artículo 27 y el artículo 31 de la Ley 610 del 2000, en el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, requiriéndole al profesional designado establecer si se prestó el servicio educativo a todos los estudiantes a que se obligó el Contratista, a través del Centro Educativo Abeja Maya, o en su defecto establecer los estudiantes a los que no se les prestó y su debida cuantificación.

Los informes técnicos y complementos de los informes entregados por el Ingeniero de Sistemas Edward Adrián Colorado Ángel, arrojaron varias conclusiones, las cuales se detallan a continuación:

1. En el primer informe técnico rendido el 12 de diciembre de 2023 mediante oficio No. 2023IE0131683 se llegó a la conclusión:

“Resultado del análisis realizado se concluye lo siguiente:

La cuantificación del valor real de los pagos efectuados dentro del contrato de prestación de servicios educativos 140974 del 4 de marzo de 2014, suscrito entre la alcaldía distrital de Buenaventura y la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico de acuerdo a lo pactado en el contrato referenciado.

Debido a que no se logró obtener el anexo 1 del contrato en mención, documento indispensable para realizar el cruce y análisis con la información de los estudiantes inexistentes reportados en la interventoría realizada por el Ministerio de Educación, no fue posible definir cuáles fueron los estudiantes atendidos y presuntamente no atendidos por la institución del contrato número 140974. Tampoco fue posible obtener la información del contacto de la institución educativa.

En este momento no se obtuvo la identificación de los estudiantes que aparecen como ficticios o no atendidos, ni un valor de detrimento patrimonial concreto, por lo que fue necesario solicitar y realizar un segundo informe, para lo cual en el mes de abril se realiza Visita Fiscal Especial a las oficinas de la Secretaría de Educación Distrital de Buenaventura, con el fin de recaudar información que atañe a la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios, materia de investigación.

Atendiendo a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 610 de 2000, mediante **Auto No. 090 de fecha 21 de febrero de 2024** se decretó la práctica de diligencia de visita fiscal con rendición de informe técnico emitido por un profesional especializado con perfil en ingeniería de sistemas, realizado en los archivos de la Secretaría de Educación Distrital de Buenaventura y/o en la sede de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico (Contratista), con el propósito de recaudar la información requerida que demuestre la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 03 de marzo de 2014 con respecto establecer la prestación del servicio educativo contratado obteniendo el siguiente resultado:

**ACTA DE DILIGENCIA VISITA FISCAL ESPECIAL  
PRF-2019-00737**

**ENTIDAD AFECTADA: DISTRITO DE BUENAVENTURA - VALLE DEL CAUCA**

<b>FECHA:</b> 17 al 19 de abril de 2024
<b>LUGAR:</b> Alcaldía Distrital de Buenaventura – Secretaría de Educación - Piso 6

**PARTICIPANTES  
SECRETARIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA**

Nombre	Cargo
Irlanda Rodríguez Castro	Secretaria de Etnoeducación
Félix Alexander Lozano Palacios	Líder de Cobertura Educativa

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Nombre	Cargo
Edward Adrián Colorado Ángel	Profesional Universitario – Apoyo Técnico
Sonia Encinales Bueno	Profesional Universitario- Sustanciadora

**1. Objetivo de la Visita**

Practicar Visita Fiscal Especial, en los términos del Artículo 31 de la Ley 610 de 2000, a la Secretaria de Educación del Distrital de Buenaventura, o en el lugar donde se encuentren ubicados sus archivos; con el propósito de recaudar información que atañe a la ejecución

del Contrato Prestación de Servicios No.140974 suscrito por la Alcaldía Distrital de Buenaventura.

2. Desarrollo

“En el distrito de Buenaventura Valle del Cauca, el 17 de abril de 2024, siendo las 11:00 am; los profesionales universitarios Sonia Encinales Bueno y Edward Adrián Colorado Ángel, adscritos a la Contraloría General de la Republica Gerencia Valle, se hicieron presentes en las instalaciones de la Alcaldía Distrital de Buenaventura Valle del Cauca, ubicada en la Calle 2 Carrera 3 Edificio CAD Barrio Centro, con el fin de llevar a cabo diligencia de visita fiscal dispuesta mediante Auto No. 090 fechado 21 de febrero de 2024 dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00737 siendo atendida por los funcionarios Félix Alexander Lozano Palacios, Líder de Cobertura Educativa e Irlanda Rodríguez Castro, Secretaría de Etnoeducación, quienes están a cargo de suministrar la información y documentación requeridas en el desarrollo de la presente diligencia.

Una vez iniciada la reunión, nuevamente se informa que la Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca adscrita a la Contraloría General de la República, mediante Auto No. 511 del 20 de agosto de 2019, ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00737, con el fin de esclarecer el hallazgo con presunta incidencia fiscal resultado de la Indagación Preliminar ANT\_IP-2017-00352 realizada a instancias de la Actuación Especial AT de ACE No.64 de 2014, recursos de Educación Sistema General de Participaciones SGP, Ampliación de Cobertura, vigencias 2012, 2013 y 2014, practicada al Distrito Especial de Buenaventura - Valle del Cauca - Secretaría de Educación en la administración de los recursos del SGP durante la vigencia 2019.

Conforme a los anterior, mediante oficio No. 2023EE0059783 del 20 de abril de 2023 se solicitó a la Secretaría de Educación de Buenaventura suministrar la siguiente información respecto al Contrato No.140974 suscrito con la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico en cumplimiento del programa de ampliación de cobertura, vigencia 2014, con el fin evidenciar la prestación del servicio educativo:

- 1. Copia del Contrato No.140974 y anexo No.1
- 2. Nombre, datos personales y ubicación del representante legal de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico
- 3. Informes de supervisión y comprobantes de pago del servicio educativo.

Teniendo en cuenta que no se obtuvo respuesta, se reiteró el requerimiento mediante los oficios No. 2024EE0055886 y No. 2024EE0055918 enviados por correo electrónico el 22 de marzo de 2024 que contienen la siguiente solicitud:

“...Atendiendo al objeto del Contrato No. 140974 del 03 de marzo de 2014, suscrito entre la Secretaría de Educación Distrital de Buenaventura (Valle del Cauca) y el Gimnasio Cooperativo del Pacifico identificado con el Nit No.900013293-2 en cumplimiento al programa de ampliación de cobertura, vigencia 2014, con el fin de establecer la prestación del servicio educativo, respetuosamente se requiere suministrar la siguiente documentación que permita realizar cruce y análisis con la información de los alumnos inexistentes reportados en la interventoría realizada por el Ministerio de Educación:

- 1. Copia del Contrato No.140974 y ANEXO No.1
- 2. Relación detallada de los estudiantes atendidos con el servicio educativo a través del Centro Docente Mi Pequeña Infancia adjuntando las respectivas evidencias.
- 3. Nombre, datos personales y ubicación del representante legal de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy denominado Fundación Manuel Zapata Olivella identificado con el Nit No.900013293.
- 4. Informes de supervisión y comprobantes de pago del servicio educativo.

El requerimiento anterior fue remitido por parte del Jefe de Oficina de Control Interno Libardo Riascos Meneses a la Secretaría de Etnoeducación para su debida respuesta, quien al tiempo solicitó ampliación del plazo para contestar, ante lo cual la CGR concedió el termino de 10 días hasta el viernes 12 de abril de 2024 para suministrar la información y documentación requeridas.

Mediante oficio No. 0423-18-053 del 26 de marzo de 2024 la Secretaría de Etnoeducación otorgó respuesta al requerimiento, suministrando un link para descargar la información al cual no se logró acceder, motivo por el cual se hizo necesario desplazarnos al sitio y efectuar la presente diligencia de



visita fiscal, la cual fue anunciada mediante oficio No. 2024EE0067602 del 12 de abril de 2024 enviado por correo electrónico.

Al respecto interviene el líder de Cobertura Educativa Félix Alexander Lozano Palacios, quien manifiesta que ante el requerimiento de Control Interno se suministró información y documentación parcial por cuanto en el despacho no reposa la totalidad de la misma debido a que la Fiscalía General de la República con ocasión de investigación penal contra Bartolo Valencia Ramos Exalcalde municipal y otros, retiró la documentación la cual no fue devuelta al despacho.

Conforme a lo anterior, se procede a radicar en el despacho, el oficio 2024EE0070079 del 16 de abril de 2024, suscrito por Guillermo Eliecer López Perdomo, Contralor Provincial con el fin de reiterar los requerimientos anteriormente mencionados, para lo cual se suspende la diligencia, acordando darle continuidad al día siguiente a primera hora para recaudar la información y documentación requerida.

Siendo las 9:00 am del 18 de abril de 2024, en el despacho de la Secretaría de Etnoeducación, con la diligencia de visita fiscal siendo atendidos por el Líder de Cobertura Educativa Félix Alexander Lozano Palacios quien manifiesta que no reposa la carpeta física y aporta la información solicitada en forma digital por correo electrónico donde aparece en link de google drive y es la siguiente:

- 1. Contrato No.140974 de fecha 03 de marzo de 2014
- 2. Anexo 1 en formato Excel
- 3. Comprobantes de egreso
- 4. Certificación de existencia del establecimiento educativo Fundación Manuel Zapata Olivella.

El Ingeniero Edward Adrián Colorado Ángel verifica la información suministrada, revisando el Anexo 1 suministrado, dejando constancia que no corresponde al Anexo 1 del convenio, porque es un archivo generado del SIMAT 2014 correspondiente al Centro Docente Mi Pequeña Infancia.

Con respecto a la diligencia de visita fiscal programada para el día de hoy en las instalaciones del establecimiento educativo Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy denominado Fundación Manuel Zapata Olivella identificado con el Nit. No.9000132293-2 se deja constancia que no será posible realizarla, debido a que se encuentra ubicado en zona de difícil acceso por diversas causas sociales, debiendo solicitar apoyo policial para desplazarnos, además de manera reiterada se ha solicitado dirección actual y número de contacto para comunicarnos con la Sra. Sandra Milena Torres Represente legal sin obtener respuesta...”

- 2. Acorde a lo anterior, con fundamento en la información y documentación recaudada en la diligencia de visita fiscal previamente detallada mediante oficio No. 2024IE0059084 del 03 de junio de 2024, se rinde un SEGUNDO INFORME TECNICO por el cual se concluye lo siguiente:

“...Dentro de la visita fiscal se solicitó nuevamente la información del contrato No. 140974 específicamente el anexo 1, sin embargo, la Secretaría informó que no tienen esta información. Previamente se había solicitado a la institución educativa la información del contrato 140974 por medio de oficio No. 2024EE0056026 del 22 de marzo del 2024, logrando que la institución educativa aportara el anexo 1 del contrato en mención, por medio de correo enviado el 12 de abril del 2024.

Tabla 1: Anexo 1 Contrato 140974

Nombre de archivo	HASH(MD5)	Fecha	Tamaño en bytes
ANEXO 1 2014.pdf	cb9bed9f9d1d110e2ce8374527bd75b4	29/05/2024	263.199

Fuente: Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico

Una vez revisado y analizado el anexo 1 aportado por la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacifico, se logró convertir el PDF a Excel. El total de registros del anexo es de 1355. Para la ejecución del mismo la institución subcontrato otras instituciones para la atención de los alumnos, dentro de los cuales estaba el **Centro Docente Mi Pequeña Infancia** para la atención de 155 estudiantes. En reunión con la sustanciadora, con base en el objeto del auto que decreta prueba, se definió revisar la atención de los estudiantes del **Centro Docente Mi Pequeña Infancia**. De acuerdo a lo anterior y con el propósito de verificar la presunta existencia de estudiantes ficticios, fue necesario realizar un cruce de información entre la base de datos de los alumnos inexistentes detectados en la matrícula del Distrito, la información del SIMAT 2014 y el anexo 1.

Como resultado del cruce de las bases de datos, fue posible determinar la existencia de 38 estudiantes a los cuales presuntamente no se les prestó el servicio educativo contratado. Los estudiantes identificados en el ejercicio anterior se encuentran detallados en al archivo Inexistentes Gimnasio Pacífico - Mi pequeña infancia.xlsx, y se detallan en la siguiente tabla:

	DOCUMENTO	Validación Nombre	PRIMER APEL	SEGUNDO AP	PRIMER NO	SEGUNDO	GRADO
1	41948911	GUEARBKEVAND	GUEVARA	ARBOLEDA	KEVIN	ANDRES	-1
2	4102441	MANCANANDFEL	MANCEBO	CANDELO	ANDRES	FELIPE	-1
3	41201493	MONVALLUIGUI	MONTAÑO	VALENCIA	LUIS	GUILLERM	1
4	50821539	GONESTHEN1	GONZALEZ	ESTUPIÑAN	HENRY		1
5	43807544	HURGUEGISCHA	HURTADO	GUERRERO	GISELL	CHARLOTT	1
6	41207229	VASCORANACRI	VASQUEZ	CORDOBA	ANA	CRISTINA	1
7	34610647	CAIANGCARYOI	CAICEDO	ANGULO	CARLOS	YOICE	1
8	41207344	CAIVICANDCAM	CAICEDO	VICTORIA	ANDRES	CAMILO	1
9	40699879	GALIBASHAYUL	GALLEGO	IBARGUEN	SHAILA	YULEYSSI	1
10	40510171	SINCASJOSMIG	SINISTERRA	CASTRO	JOSE	MIGUEL	2
11	35110257	SANMENNICVAL	SANCHEZ	MENESES	NICOLL	VALENTINA	2
12	40137163	VERRIAJHOJAN	VERNAZA	RIASCOS	JHON	JANER	2
13	39596161	MOSOLANAIAAND	MOSQUERA	OLAYA	NAIBERSON	ANDRES	2
14	41144133	CALPALVIAKAR	CALERO	PALOMINO	VIANNY	KARINA	2
15	40699571	CANANGLICFER	CANGA	ANGULO	LICETH	FERNANDA	2
16	38976353	RIAMINJOSLUI	RIASCOS	MINA	JOSE	LUIS	2
17	41948241	GUESOLVIVKAR	GUERRERO	SOLIS	VIVIAN	KARINA	2
18	39596354	CIFVALISAAND	CIFUENTES	VALVERDE	ISAAC DAV	ANDRES F	2
19	42119424	MOSHURYEIENR	MOSQUERA	HURTADO	YEINER	ENRIQUE	2
20	44527784	ESTARABILRIC	ESTUPIÑAN	ARAUJO	BILLY	RICHARD	2
21	40510170	RIAANTTIAJAE	RIASCOS	ANTE	TIANNY	JAEL	2
22	1150935368	ANCVALSEB	ANCHICO	VALENCIA	SEBASTIAN		2
23	38110370	ISAHUREDUDAN	ISAZA	HURTADO	EDUAR	DANIEL	3
24	38980471	PATVICJOSLUI	PATIÑO	VICTORIA	JOSE	LUIS	3
25	39588391	MORGONKIAYET	MORENO	GONZALEZ	KIANNA	YETCELLY	3
26	39221802	DIABORHOLSTI	DIAZ	BORJA	HOLVER	STIVEN	3
27	1806497	PERANGZHADAY	PERLAZA	ANGULO	ZHARICK	DAYANA	3
28	38243303	ARBANGJOHJAD	ARBOLEDA	ANGULO	JOHN	JADER	4
29	39631984	RODMOSSARGIO	RODRIGUEZ	MOSQUERA	SARAY	GIORDARI	4
30	38982341	RIASINNIXDAH	RIASCOS	SINISTERRA	NIXER	DAHIR	4
31	2771583	ANGANGJHOSEB	ANGULO	ANGULO	JHON	SEBASTIAN	4
32	1111743239	GARCAROSYUR	GARCIA	CARABALI	ROSA	YURANI	4
33	40733433	ROMORTJHOMAR	ROMERO	ORTIZ	JHON	MARIO	5
34	35111175	RIAVICANGTAT	RIASCOS	VICTORIA	ANGIE	TATIANA	5
35	38409881	NEIGUEJAIANT	NEIVA	GUERRERO	JAIR	ANTONIO	5
36	34844999	RIARODANDMAU	RIASCOS	RODRIGUEZ	ANDRES	MAURICIO	5
37	1113362264	MURPOSERIDAV	MURILLO	POSSO	ERITH	DAVID	5
38	1,006,200,101	GIRHUR	GIRALDO	HURTADO			5

Con base en lo anterior, se solicitó a la institución por medio del oficio 2024EE0075220 del 23 de abril del 2024 el soporte de la atención de los 38 alumnos, para lo cual debían enviar la siguiente información:

- Ficha de matrícula del año 2014.
- Certificado de notas de las materias cursadas durante el año 2014.
- Copia del documento de identidad de los estudiantes.

La institución dio respuesta por medio de correo electrónico del 10 de mayo del 2024, donde anexó 5 archivos PDF.

Una vez revisada la documentación remitida por la Sra. Sandra Milena Torres Representante Legal de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, se evidenció que la información

se envió de manera incompleta, algunos soportes coincidían con los apellidos, pero con otros nombres y datos de identificación.

Con base en la revisión y análisis anterior, no fue posible evidenciar con los documentos allegados por la institución, la atención de los 38 estudiantes **de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, mediante el Centro Docente Mi Pequeña Infancia**, por lo tanto, el presunto detrimento es por los 38 estudiantes.

Se adjunta archivo en Excel con el análisis de la información enviada por la institución.”

Por lo anterior, teniendo como fundamento que no se logró demostrar la atención educativa de 38 alumnos, es posible inferir que el contratista no ejecuto las actividades pactadas, no fueron atendidos la totalidad de los niños por los cuales se contrató el servicio educativo, sin embargo, se autorizó el pago total del contrato, por consiguiente, la ausencia de supervisión y la falta de controles en el área de tesorería al momento de autorizar los pagos, generó la pérdida de recursos públicos.

**DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO Y SU CUANTIFICACIÓN:**

El daño es uno de los conceptos más elaborados y trabajados de la doctrina perteneciente a la responsabilidad contractual y extracontractual, motivo por el cual, son múltiples los autores que lo han querido abordar, con el objeto de determinar su límite y extensión.

Así tenemos como el doctor Tamayo lo define como “...el menoscabo a las facultades jurídicas que tiene una persona para disfrutar un bien patrimonial o extramatrimonial. Ese daño es indemnizable cuando en forma ilícita es causado por alguien diferente de la víctima”<sup>1</sup>; mientras que el profesor De Cupis señala que el daño no es más que un “...perjuicio, es decir, aminoración o alteración de una situación favorable”<sup>2</sup>. Por su parte, el doctor Henao lo identifica como “...la aminoración patrimonial de la víctima”<sup>3</sup>, y el tratadista Escobar Gil, lo determina como “...todo detrimento, menoscabo o perjuicio que a consecuencia de un acontecimiento determinado experimenta una persona en sus bienes espirituales, corporales o patrimoniales, sin importar que la causa sea un hecho humano, inferido por la propia víctima o por un tercero, o que la causa sea un hecho de la naturaleza”<sup>4</sup>

De esta forma tenemos, que, a pesar de la pluralidad de definiciones, todas ellas conservan unos elementos comunes los cuales se refieren al detrimento sufrido por el patrimonio de la víctima, como consecuencia de una acción u omisión ilícita generada por un tercero independiente a la víctima. Así pues, podemos señalar que el daño es el menoscabo o detrimento producido al patrimonio de la persona natural o jurídica o, a la persona en su ser mismo ya sea patrimonial o físico o, moral o extrapatrimonial, por parte de un tercero, producto de una conducta ilícita.

Si bien existe una homogeneidad respecto al concepto del daño, no cabe duda de que éste en materia fiscal contempla unos elementos especiales que lo diferencian del daño en materia penal o civil.

Así, se requiere de un sujeto cualificado para su producción, ya que debe ser causado por un gestor fiscal (o un agente que “contribuya” “con ocasión” de la gestión fiscal al detrimento del erario de acuerdo con su “conexidad próxima y necesaria”). Así mismo, la acción dañosa, debe recaer única y exclusivamente sobre los bienes del Estado, escapando a su examen el menoscabo que sufran otros recursos que no sean los públicos.

De lo anterior, se sigue que el sujeto pasivo del daño sea el Estado, concebido este como persona jurídica en cuanto sujeto de derechos y obligaciones, respecto del

<sup>1</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 326.

<sup>2</sup> DE CUPIS, A. El daño. *Teoría general de la responsabilidad civil*, cit., p. 81.

<sup>3</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 84.

<sup>4</sup> ESCOBAR GIL, Rodrigo. *Responsabilidad contractual de la administración pública*, Bogotá, Ed. Temis, 1989, p. 165.



cual y por esa condición, sólo es posible indemnizar el daño patrimonial o físico, y no el extrapatrimonial o moral.

En suma, podemos decir que el daño en los PRF, está referido al menoscabo, detrimento o perjuicio que sufre el patrimonio del Estado por causa de la acción u omisión de un gestor fiscal, o de la persona que determine dicho detrimento.

El daño tiene como características, la de ser cierto, esto es, que sea objetivamente verificable<sup>5</sup>, en relación inversamente proporcional con el denominado daño eventual, el cual no es indemnizable<sup>140</sup>; que sea especial, en relación con su origen; anormal, al no tomar en cuenta el desgaste natural de las cosas producto del paso del tiempo, y cuantificable por valorar económicamente el costo del perjuicio.

De la misma forma, la Doctrina ha sido reiterativa en considerar el daño como el primer elemento de la responsabilidad fiscal. Sólo después de estructurado y probado el daño se puede establecer los demás elementos, empezando por la conducta.

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto 0070A del 15 de enero de 2001, señaló sobre el daño: **“De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad fiscal se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal...”** (Subrayado fuera de texto).

En concepto EE 9273 del 14 de febrero de 2006 la Oficina Jurídica de la Contraloría sostuvo respecto al daño al patrimonio del Estado: *“Así mismo vemos que, la existencia del daño es condición de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, tal como consta en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000 transcritos, de lo contrario, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar por el término de seis (6) meses”*.

Allí mismo se afirma: *“Con base en la normatividad antes descrita la Oficina Jurídica realizó un estudio sobre el daño patrimonial al Estado, proferido mediante el oficio 0070A de 15 de enero de 2001, en el cual citaremos algunos aspectos relativos al objeto de su consulta, a saber: “IV. EL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. (...) **2. Certeza del daño. Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto.** Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante”*. (Subrayado fuera de texto)

Siendo también importante mencionar del concepto al que hacemos referencia que: *“De otra parte, vale la pena citar la Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonel, en la cual la Honorable Corte Constitucional, precisó: “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”*. (Subrayado fuera de texto)

En el mismo concepto se manifestó: *“En este orden jurídico, el daño siempre estará representado en el menoscabo del patrimonio público cualquiera que fuere su connotación y para efectos de la imputación de la responsabilidad fiscal, el mismo debe darse en ejercicio*

<sup>5</sup> En profesor Tamayo señala que existe certeza del daño *“...cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante”* (TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de responsabilidad civil. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 339).



de la gestión fiscal o con ocasión de ésta. Para la estimación del daño debemos acudir a los principios generales de la responsabilidad, por tanto, para valorarlo debe tenerse en cuenta que el mismo ha de ser cierto, especial, anormal, cuantificable y con arreglo a su real magnitud. Se entiende que el daño es cierto cuando aparece evidencia que la actuación u omisión del servidor público o particular ha generado una afectación al patrimonio público. Dicho en otras palabras, existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos, por tanto, es viable cuantificar esa disminución patrimonial y endilgárselo a quien con su conducta activa u omisiva lo causó” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, puede señalarse que, aunque el daño en material fiscal sigue en principio los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales establecidos para el daño en general, tiene unos elementos exclusivos que lo separan de éste y lo diferencia de otras clases de daño. Es además la nota primaria y fundamental para establecer la existencia o inexistencia de la Responsabilidad Fiscal, ya que, sin la producción del mismo, no tiene razón de ser la Acción Fiscal, en tanto que esta es resarcitoria al perseguir la compensación del daño causado al Estado por parte del gestor fiscal.

Conforme lo contenido en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, El **Daño Patrimonial al Estado**, se entiende 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. 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 al patrimonio público.” (Apartes subrayados fueron declarados inexecutable por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil).

El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal, debe recaer sobre el “patrimonio público”, es decir, en los “bienes o recursos públicos” o en los “intereses patrimoniales del Estado.”

Al respecto de este elemento, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló: “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 debe 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.”

Definido en abstracto el daño, debe pasar esta instancia a establecer si el mismo se encuentra o no estructurado en el presente asunto.

Como resultado del cruce de las bases de datos, fue posible determinar la existencia de 38 estudiantes a los cuales no se les prestó el servicio educativo contratado:

	DOCUMENTO	Validación Nombre	PRIMER APEL	SEGUNDO AP	PRIMER NO	SEGUNDO	GRADO
1	41948911	GUEARBKEVAND	GUEVARA	ARBOLEDA	KEVIN	ANDRES	-1
2	4102441	MANCANANDFEL	MANCEBO	CANDELO	ANDRES	FELIPE	-1
3	41201493	MONVALLUIGUI	MONTAÑO	VALENCIA	LUIS	GUILLERM	1
4	50821539	GONESTHEN1	GONZALEZ	ESTUPIÑAN	HENRY		1
5	43807544	HURGUEGISCHA	HURTADO	GUERRERO	GISELL	CHARLOTT	1
6	41207229	VASCORANACRI	VASQUEZ	CORDOBA	ANA	CRISTINA	1
7	34610647	CAIANGCARYOI	CAICEDO	ANGULO	CARLOS	YOICE	1
8	41207344	CAIVICANDCAM	CAICEDO	VICTORIA	ANDRES	CAMILO	1
9	40699879	GALIBASHAYUL	GALLEGO	IBARGUEN	SHAILA	YULEYSSI	1
10	40510171	SINCASJOSMIG	SINISTERRA	CASTRO	JOSE	MIGUEL	2
11	35110257	SANMENNICVAL	SANCHEZ	MENESES	NICOLL	VALENTINA	2
12	40137163	VERRIAJHOJAN	VERNAZA	RIASCOS	JHON	JANER	2
13	39596161	MOSOLANAIAAND	MOSQUERA	OLAYA	NAIBERSO	ANDRES	2
14	41144133	CALPALVIAKAR	CALERO	PALOMINO	VIANNY	KARINA	2
15	40699571	CANANGLICFER	CANGA	ANGULO	LICETH	FERNANDA	2
16	38976353	RIAMINJOSLUI	RIASCOS	MINA	JOSE	LUIS	2
17	41948241	GUESOLVIVKAR	GUERRERO	SOLIS	VIVIAN	KARINA	2
18	39596354	CIFVALISAAND	CIFUENTES	VALVERDE	ISAAC DAV	ANDRES F	2
19	42119424	MOSHURVEIENR	MOSQUERA	HURTADO	YEINER	ENRIQUE	2
20	44527784	ESTARABILRIC	ESTUPIÑAN	ARAUJO	BILLY	RICHARD	2
21	40510170	RIAANTTIAJAE	RIASCOS	ANTE	TIANNY	JAEL	2
22	1150935368	ANCVALSEB	ANCHICO	VALENCIA	SEBASTIAN		2
23	38110370	ISAHUREDUDAN	ISAZA	HURTADO	EDUAR	DANIEL	3
24	38980471	PATVICJOSLUI	PATÍÑO	VICTORIA	JOSE	LUIS	3
25	39588391	MORGONKIAYET	MORENO	GONZALEZ	KIANNA	YETCELLY	3
26	39221802	DIABORHOLSTI	DIAZ	BORJA	HOLVER	STIVEN	3
27	1806497	PERANGZHADAY	PERLAZA	ANGULO	ZHARICK	DAYANA	3
28	38243303	ARBANGJOHJAD	ARBOLEDA	ANGULO	JOHN	JADER	4
29	39631984	RODMOSSARGIO	RODRIGUEZ	MOSQUERA	SARAY	GIORDARI	4
30	38982341	RIASINNIXDAH	RIASCOS	SINISTERRA	NIXER	DAHIR	4
31	2771583	ANGANGJHOSEB	ANGULO	ANGULO	JHON	SEBASTIAN	4
32	1111743239	GARCAROSYUR	GARCIA	CARABALI	ROSA	YURANI	4
33	40733433	ROMORTJHOMAR	ROMERO	ORTIZ	JHON	MARIO	5
	DOCUMENTO	Validación Nombre	PRIMER APEL	SEGUNDO AP	PRIMER NO	SEGUNDO	GRADO
34	35111175	RIAVICANGTAT	RIASCOS	VICTORIA	ANGIE	TATIANA	5
35	38409881	NEIGUEJAIANT	NEIVA	GUERRERO	JAIR	ANTONIO	5
36	34844999	RIARODANDMAU	RIASCOS	RODRIGUEZ	ANDRES	MAURICIO	5
37	1113362264	MURPOSERIDAV	MURILLO	POSSO	ERITH	DAVID	5
38	1,006,200,101	GIRHUR	GIRALDO	HURTADO			5

Una vez analizada la evidencia entregada por la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y de acuerdo a los Informes del apoyo técnico, se determina que no se acreditaron los documentos de atención de 38 estudiantes que aparecen como inexistentes, por consiguiente no se logró demostrar la atención educativa de los mismos, circunstancia que permite colegir a este cuerpo colegiado el incumplimiento parcial del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, por cuanto *en cumplimiento al convenio de asociación, la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella canceló al Centro Docente Mi Pequeña Infancia, el valor pactado de NOVENTA MIL PESOS (\$90.000) mensuales por alumno atendido, durante DIEZ (10) MESES, por consiguiente en este segundo informe técnico se concluye que el detrimento patrimonial asciende a la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$34.200.000) sin indexar por los estudiantes inexistentes, evidenciándose el incumplimiento de las obligaciones de Interventoría y Supervisión, definidas en el Art. 53 de la ley 80 de*

1993 y los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011, así como una violación a lo definido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, a la ejecución contractual.

**INDEXACIÓN:** Establecido el daño patrimonial al Estado, procede el Despacho a dar cumplimiento al artículo 53 de la Ley 610 de 2000, que a la letra señala: *“Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes”*:

(Debe tenerse en cuenta que la indemnización ha de ser íntegra, o lo que es lo mismo, el daño debe repararse plenamente, con el objeto de tratar de recomponer los recursos fiscales que han sido sustancia del detrimento, lo cual supone que los dineros que deban ser repuestos al erario deban ser indexados con el fin de que el resarcimiento sea integral.

Esto ya que al Estado no se le puede imponer como castigo la pérdida del valor constante del dinero por el paso del tiempo, siendo éste la víctima del daño causado a sus recursos, ni tampoco puede enriquecerse sin justa causa persiguiendo réditos distintos a los sufridos por el daño que se le ha producido, más si se tiene en cuenta que la naturaleza del proceso fiscal es resarcitoria y no sancionatoria, por lo cual, no se puede buscar por medio del proceso fiscal el cobro de sanciones como pretexto para la indemnización de los perjuicios causados. Debe entonces resarcirse dicho perjuicio con el valor del capital afectado más la indexación del mismo, con el fin de que pueda determinarse una reparación integral del daño a los recursos públicos.

Sobre el tema de la indemnización plena la doctrina ha señalado que: *“La enunciación de la presente regla es simple: la reparación del daño debe dejar indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiere ocurrido, o, al menos, en la situación más próxima a la que existía antes de su suceso. Dicho de otra manera, se puede afirmar que “se debe indemnizar el daño, sólo el daño y nada más que el daño”, o, en palabras de la Corte constitucional colombiana, que “el resarcimiento del perjuicio debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite”. La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la “víctima”; si el daño se indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento”*.

Ahora bien, la indexación ha sido definida por la doctrina como un sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de éstos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc.

El Consejo de Estado, define la indexación de las obligaciones como una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que, en aplicación de principios, tales como, el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

Por otra parte, la ley 610 de 2000, declara la obligación de resarcir los daños de forma indexada, efecto que ha sido extendido a la cesación y archivo del PRF, según criterio del Consejo de Estado, al señalar que: *“...el resarcimiento del perjuicio supone la configuración de la responsabilidad, de manera que la procedencia del auto de archivo a que se refiere el artículo 47, cuando se acredita el resarcimiento pleno del perjuicio, implica*



necesariamente que se ha producido un fallo con responsabilidad fiscal y por ello el artículo 53 de la ley 610 impone la obligación al funcionario competente de determinar en él, en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizado a valor presente al momento de la decisión, según los índices del precio al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes”.

Por su parte, el final del artículo 53 de la ley 610 de 2000 dispone que: “...Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes”.

Situación que ha sido corroborada por la Corte constitucional que al respecto ha señalado: “El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda. En materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva”.

Así mismo en la sentencia C-382 de 2008 cuyo Magistrado Ponente fue el doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, sobre este tópico la Corte manifestó: “Cabe precisar sin embargo que “el resarcimiento del perjuicio debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado más no puede superar ese límite.”. Y no podría ser de otra manera, ya que, en caso de ordenar una indemnización superior al monto total del daño, generaría un enriquecimiento sin causa. La indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante), a lo cual se suma la indexación correspondiente que, para el caso de la responsabilidad fiscal, se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610 de 2000. Tal indemnización no puede incluir otros factores que desborden el carácter indemnizatorio de la sanción”.)

Así las cosas, es claro para este Despacho que las sumas para que se tengan como total e íntegramente restituidas deben contener la indexación de las mismas, que para el caso en concreto debe ser contabilizadas a partir del momento en que salieron del Estado hasta el momento en que estos se restituyeron o a la fecha del fallo, para lo cual se tomará la fórmula que de antaño ha utilizado el Consejo de Estado para determinar la indexación y que se transcribe a continuación:

$$R = Rh * \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico del daño investigado (Rh), por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria del pago) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago).

R = 57.788.840  
Rh = 34.200.000  
Índice final = 143,83  
Índice inicial = 85,12

$$57.788.840 = \$ 34.200.000 * \frac{143,83}{85,12}$$

Al proceder a indexar el daño patrimonial avaluado en TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$ 34.200.000), el valor del detrimento patrimonial se establece en **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS**



**OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

La cuantía del Daño Patrimonial Público es entonces la suma de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

**DE LA CONDUCTA Y EL NEXO CAUSAL**

**DE LA GESTIÓN FISCAL Y DE LA CONDUCTA**

Una vez establecido lo relativo al daño, es momento para seguir con el examen propuesto en la ley 610 de 2000, con el objeto de establecer si hay lugar para deducir responsabilidad fiscal respecto de los vinculados a esta actuación, para lo cual se analizará la conducta de estos, previo análisis del concepto de culpa en materia fiscal.

Al referirnos a la conducta, ineludiblemente hacemos referencia a las acciones atribuidas a las personas naturales de carácter público o, las jurídicas o naturales del régimen privado, que tengan a cargo el desarrollo de la gestión fiscal, entendida esta, en los términos establecidos en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

No obstante, lo anterior, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, las personas que “*con ocasión*” de la gestión fiscal ocasionen un detrimento patrimonial al Estado, también son objeto del reproche fiscal. Dicha expresión ha sido interpretada por la Corte Constitucional en la Sentencia 840 de 2001 M.P. Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA, como los actos que “*...comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal...*”

En consecuencia, la conducta que interesa examinar a la hora de determinar la existencia o no de la Responsabilidad Fiscal, es aquella realizada por una persona natural o jurídica, pública o privada, a título de **culpa grave o de dolo** y que tenga el dominio de la gestión fiscal o tenga una conexidad próxima y necesaria con ella.

Ahora bien, y como se ha mencionado anteriormente, la conducta sobre la que se califica el daño es la gravemente culposa o la dolosa cometida por el agente que realice gestión fiscal. Respecto a la culpa grave, y de acuerdo con la decisión adoptada por la Corte Constitucional, debe remitirse a lo establecido en la ley civil.

La primera define la culpa grave como aquella que: “*consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios*”.

La doctrina especializada en el tema de la responsabilidad fiscal ha señalado que existe culpa fiscal, es decir culpa grave, cuando el agente, actúa en contravía de los principios de la gestión fiscal, o de los principios de la función pública, al exponer lo siguiente: “*En tal sentido hemos considerado que en lo relativo a la determinación de la responsabilidad fiscal, la culpa se concreta en la violación de tales principios o en la violación de los principios rectores de la responsabilidad administrativa, considerando además que los encargados de tal gestión tienen la carga probatoria de acreditar la diligencia y cuidado en el desarrollo de esta*”.

Igualmente, se ha indicado al respecto que, no basta con la simple violación de los Principios Constitucionales, de la gestión fiscal y de la función administrativa, ya que además debe verificarse el incumplimiento de un deber legal directo, al señalar que: “*La culpa fiscal implicará siempre la violación de los principios de gestión fiscal, pero la determinación de la misma exigirá siempre, identificar una norma imperativa que imponga*

*un deber de conducta al gestor fiscal, norma cuyo incumplimiento permitirá determinar con certeza la existencia de culpa fiscal”.*

Por lo anterior, resulta claro para este Despacho, que la culpa en materia de responsabilidad fiscal plantea dos asuntos, por un lado la determinación del incumplimiento de un deber objetivo (establecido en la ley) por parte del agente fiscal, según lo dispuesto en los artículos 6, 90 y 123 de la Constitución Política, los cuales prescriben la responsabilidad de los funcionarios públicos, estudio que además debe realizarse bajo el criterio principalista dispuesto en la Norma Superior en los artículos 209 y 267, respecto de los principios fiscales y de la función pública. Por otra parte, supone el examen del contenido volitivo decantado en el gestor fiscal, el cual está condicionado tanto por la estructura y conocimientos que este posee, como por la exteriorización de su comportamiento.

Ahora bien, en lo que respecta al dolo, este ha sido entendido como la intención positiva de infligir un daño.

Así las cosas, tenemos que a la hora de probar la culpa grave en el proceso de responsabilidad fiscal debemos identificar la norma (entendida esta en el sentido lato) desatendida por el sujeto pasivo del proceso fiscal, como primera medida, para posteriormente realizar una valoración respecto del grado de intensidad que implica tal inobservancia a fin de establecer si esta vulnera la atención que un hombre de cuidado debe de tener en sus propios negocios como medida comparativa.

Por otro lado, la prueba del dolo se encuentra condicionada al establecimiento de la existencia del elemento volitivo, o intencional obrante en el individuo causante del daño, y del elemento cognitivo o de conocimiento de la ilicitud de su obrar, para que proceda la calificación de la conducta del presunto responsable fiscal a título de dolo.

**DEL NEXO CAUSAL**

El artículo 5 de la Ley 610 de 2000, dispone que el daño, la conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo causal, son requisitos necesarios, para deducir la responsabilidad fiscal respecto a una persona natural, o jurídica, de origen privado, que ejerza funciones de gestión fiscal.

Sobre el nexo causal se ha dicho que este “...consiste en la imputación de un resultado a la conducta o acción humana bien sea con fundamento en factor subjetivo de atribución (culpa o dolo) o con base en el riesgo”.

Tenemos, entonces, que este se refiere a la relación causal que se predica entre la conducta y el daño, la cual puede ser, no solo de origen fáctico, sino que también puede darse en el plano jurídico. Esto en la medida que la producción de un resultado no sólo se determina mediante la realización de una acción positiva en el mundo exterior, sino que también puede ser producto de una manifestación intelectual que proyecta sus resultados mediante la modificación del mundo sensible.

Así mismo, la causa de un resultado no solo es atribuible al ejercicio de una acción positiva o intelectual, sino que también puede producirse por la omisión de una atribución jurídica por parte del obligado de la misma, la cual trae como consecuencia la producción del resultado lesivo del daño.

El nexo causal, a lo largo de su desarrollo dogmático y jurisprudencial, ha tratado de ser explicado a través de diferentes teorías dentro de las cuales se cuenta como las más influyentes: i) la teoría de la equivalencia de las condiciones; ii) la teoría de la causa próxima; iii) la teoría de la causalidad adecuada y iv) la teoría de la imputación

objetiva, siendo la más aplicada en la actualidad, para los casos de responsabilidad civil contractual y extracontractual, la teoría de la causalidad adecuada.

Esta última teoría, al igual que la equivalencia de las condiciones, toma en cuenta todas las condiciones que pudieron originar el daño, para luego mediante la aplicación de las reglas de la experiencia y de la sana crítica, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, establecer de manera argumentada, cuál de todas estas, resulta la más adecuada para la producción del daño.

No obstante, en la medida que los resultados provenientes de la omisión no pueden ser explicados por la inacción, ya que la transformación física no puede provenir de una no acción pura, debe predicarse, en estos casos, que la relación entre la conducta y el daño se da por medio de la imputación o atribución jurídica de un resultado y no mediante el examen del hecho físico productor del resultado, ya que en este caso no existe una acción física.

Así, en todo caso, ya sea producto de una acción o de una omisión, debe establecerse que la misma es el origen del daño, ya como condición adecuada o como imputación de la omisión, para poderse deducir responsabilidad fiscal respecto al presunto responsable, siendo imposible fallar en contra de este cuando tal elemento carezca de demostración.

**SOBRE EL ANÁLISIS DE LA CONDUCTA Y EL NEXO CAUSAL RESPECTO DE LOS IMPLICADOS EN ESTA ACTUACIÓN**

Frente al elemento de responsabilidad fiscal relacionado con la existencia de una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, define la gestión fiscal así: *“El conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

De igual manera y en concordancia con lo expuesto, la Corte Constitucional en Sentencia C- 840 de 2001. (M.P. Jaime Araújo Rentería), manifestó: *“Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata.”*

A su vez la Ley 678 de 2001 en concordancia con la Sentencia C-619 de 2002 que establece lo siguiente: *“... Es cierto que quienes cumplen gestión fiscal manejan directamente recursos estatales, que por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de las finalidades que le incumben al Estado y que el incumplimiento de ese deber los hace responsables penal, disciplinaria y fiscalmente. No obstante, los agentes estatales que no cumplen gestión fiscal, si bien no manejan directamente recursos estatales, también se hallan en el deber de proceder con estricto apego al principio de legalidad que rige sus actos y por ello, al apartarse de esa directriz, pueden también incurrir en responsabilidad penal, disciplinaria y patrimonial. Si ello es así, no hay motivos para que la ley establezca un régimen de responsabilidad fiscal y patrimonial con distintos fundamentos de imputación.”*

Es importante, además recordar que la vigilancia de la gestión fiscal tiene como objetivo la protección del patrimonio público, la transparencia y moralidad en todas

las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos y la eficiencia y eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines del Estado.

Para el caso del proceso de responsabilidad fiscal, una conducta es antijurídica cuando la persona natural o jurídica, de derecho privado o público, que tiene categoría de gestor fiscal porque maneja o administra recursos o fondos públicos, actúa de manera tal que ocasiona pérdidas, mermas o deterioros al patrimonio que le ha sido confiado, en forma dolosa o gravemente culposa, evidenciándose una relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario y como consecuencia se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Respecto a la gestión fiscal en la contratación estatal, es válido citar la Sentencia C-967 M. P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, del 21 de noviembre de 2012. *“En efecto, para el asunto del que se trata, la Administración Pública, con el fin de cumplir los cometidos estatales que le han sido encomendados, está llamada a celebrar contratos, indispensables para el logro efectivo de objetivos concretos, ante la imposibilidad real de atender de modo directo todos los frentes de actividad. En tal virtud, las autoridades deben gozar de autonomía -dentro de los límites normativos que rigen la materia- para obrar a ese respecto, de acuerdo con las mejores conveniencias del servicio público y las necesidades específicas que mediante tales actos jurídicos buscan colmar, dentro de sus respectivas esferas funcionales.*

(...).

6.2.- *Una de las formas como se cumple dicho cometido es a través de los procesos de responsabilidad fiscal, encaminados a determinar si la actividad desplegada por un servidor público o por un particular conllevó un daño al patrimonio del Estado como consecuencia de una **conducta dolosa o gravemente culposa** del agente en la administración de los recursos (...)*

6.5.- *Es importante tener en cuenta que **la responsabilidad derivada de los procesos de contratación estatal es predicable tanto de las autoridades públicas como de los particulares, por cuanto unos y otros bien pueden actuar como gestores fiscales.*** (Negrilla extra-texto)

*Recuérdese, por ejemplo, que el artículo 61 de la Ley 610 de 2000 reconoce expresamente que los contratistas pueden ser declarados responsables fiscales, lo cual se explica porque a pesar de su condición de particulares pueden cumplir una "gestión fiscal" derivada del manejo y administración de recursos públicos". (...)*

Adicionalmente, para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, tal y como se indicó en líneas anteriores debe realizarse con **dolo o culpa grave**.

Presentado el marco dogmático de estos temas dentro del proceso de responsabilidad, procede el Despacho a analizar la conducta desplegada por parte de los implicados en esta actuación y el nexo causal establecido entre sus actuaciones u omisiones y el daño producido, estableciendo los actos que comportaron gestión fiscal del Contrato investigado, que generó un daño patrimonial al Estado desplegados por los vinculados como responsables fiscales, y si los mismos se realizaron a título de culpa grave o dolo:

**ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR BARTOLO VALENCIA RAMOS**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.469.636, alcalde Distrital, para la época de los hechos, Contratante en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014. A continuación, se describen las acciones u omisiones en las que pudo haber incurrido en los hechos irregulares y que hubieren podido ocasionar el daño patrimonial al Estado, tenía entre sus funciones esenciales las siguientes:

*Funciones específicas:*



*Corresponde al alcalde, en el cumplimiento de las competencias y autorizaciones dadas en la Constitución, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador del Departamento.*

- A. *En relación con el Concejo:*
2. *Presentar oportunamente los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, y de obras públicas, que deberá estar coordinado con los planes departamentales y nacionales.*
- C) *En relación con la Nación, al Departamento y a las autoridades jurisdiccionales:*
2. *Coordinar y supervisar los servicios que presten en el municipio entidades nacionales o departamentales e informar a los superiores de las mismas, de su marcha y del cumplimiento de los deberes por parte de los funcionarios respectivos en concordancia con los planes y programas de desarrollo municipal.*
- D) *En relación con la Administración Municipal:*
1. *Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.*
5. *Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables.*
7. *Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración.*
10. *Ejercer el poder disciplinario respecto de los empleados oficiales bajo su dependencia.*
19. *Ejecutar acciones tendientes a la protección de las personas, niños e indigentes y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria;*
- E) *Con relación a la Ciudadanía:*
1. *Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía a través de la oficina de prensa de la Alcaldía.*

Bajo este marco funcional, el alcalde Distrital, adquirió las obligaciones y responsabilidades entre ellas la de ejercer el control y dirección a la prestación del servicio educativo, que incluía el servicio de ampliación de cobertura educativa, en la búsqueda de alcanzar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Acorde con las funciones del cargo, le asistía una responsabilidad legal y contractual de control, dentro del marco de la gestión fiscal por el cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, por su calidad, enmarcada dentro del ejercicio fiscal como gestor fiscal directo.

En el contrato materia de investigación, tenemos que las obligaciones del contratante de acuerdo con la Cláusula Séptima del Contrato No. 140974 de 2014, son: *“OBLIGACIONES DEL DISTRITO CONTRATANTE: Adicionalmente a las obligaciones propias de la esencia y la naturaleza de este tipo de contrato, el DISTRITO CONTRATANTE contrae las siguientes obligaciones por la firma del presente Contrato de Prestación de Servicios Educativos: a.- Cancelar al CONTRATISTA el valor del precio del Contrato en la forma y términos acordados en este instrumento. b.- Establecer y desarrollar los mecanismos de seguimiento, supervisión, control y vigilancia del presente Contrato. c.- Realizar la evaluación del Servicio Educativo prestado por el CONTRATISTA. d.- Exigir que en desarrollo del contrato se cumplan las disposiciones legales vigentes sobre el Servicio Educativo y los fines que persigue con la contratación de este Servicio Público. e. – Vigilar que el CONTRATISTA cumpla con las obligaciones que contrae por la firma del presente contrato. f. – Establecer y desarrollar los mecanismos de seguimiento y control del presente contrato, así como realizar la verificación del servicio educativo prestado. g.- Verificar el levantamiento del Acta de inicio de la ejecución del Contrato y las vigencias de las pólizas que garantizan su cumplimiento. i. – Las demás establecidas por la Ley”.*

Se omitió el cumplimiento del Contrato que el mismo suscribió y que le determinaba la obligación de pago con previa verificación de los estudiantes efectivamente atendidos, obligación contractual que no fue aplicada para efecto de los pagos que involucraba recursos del Sistema General de Participaciones SGP – educación -, puesto que procedió a ordenar los pagos sin comprobar el cumplimiento de esta exigencia, por lo tanto se efectuaron los pagos sin verificación de los alumnos beneficiarios del servicio educativo, situación que dio lugar a pagos injustificados, sobre los cuales le asistía la responsabilidad de actuar con mayor diligencia y cuidado, omisión que evidencia la falta de control al proceso de supervisión y verificaciones a las que estaba legal y contractualmente obligado, bien sea directamente o por intermedio de los funcionarios, de lo que se evidencia las fallas en el ejercicio de un control adecuado.

Conforme al soporte probatorio legalmente allegado al Proceso se establece que durante el periodo de gestión, tuvo lugar la ocurrencia de irregularidades relacionadas con el pago por concepto de estudiantes inexistentes, en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 141005 del 3 de marzo de 2014, sin haber prestado el servicio educativo de ampliación de cobertura, que origina una presunta responsabilidad fiscal del entonces servidor público, al establecerse que incurrió en omisión en el ejercicio de sus funciones, al determinarse que autorizó pagos al Contratista.

De acuerdo con las circunstancias expuestas, el Despacho considera tal proceder como una omisión en el ejercicio de sus funciones que originó el detrimento patrimonial correspondiente al irregular control ejercido a la ejecución del Contrato, que estuvo a su cargo, por lo tanto, la conducta desplegada, contiene los elementos suficientes para encuadrarse dentro de la especie de culpa, calificada por la ley como grave, la que de acuerdo con el artículo 63 del Código Civil, la culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es: *“La que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios...”*.

La conducta de este funcionario consistió en autorizar los pagos del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, para la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella para un pago total por TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$ 34.200.000), sin existir soporte del cumplimiento total del objeto contractual y no tomó las acciones pertinentes en forma diligente para hacer cumplir el objeto del Contrato de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Contractual.

Por lo expuesto, la conducta desplegada por BARTOLO VALENCIA RAMOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.469.636, en su calidad de Alcalde Distrital para la época de los hechos, se puede calificar como gravemente culposa, al autorizar los pagos, sin soportes o evidencias del cumplimiento total del Contrato, toda vez, que el daño causado al patrimonio del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, fue consecuencia directa de la omisión en el ejercicio de sus obligaciones, circunstancias que se encuentran previstas para distinguir la culpa grave en el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022.

La relación de causalidad entre el daño y la conducta culposa, surge en virtud del ejercicio de la función pública que desempeñó, que le determinaban la responsabilidad de dirección, control y supervisión frente a la depuración de los alumnos realmente matriculados y atendidos durante la vigencia, con la aplicación de medidas de control y vigilancia en la prestación del servicio educativo, en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, de ampliación de cobertura, consistente en ejercer los medios administrativos y legales a su alcance para el cumplimiento de los objetivos contractuales, medidas

que no fueron adoptadas, omisión que contribuyó de manera determinante a la causación del daño patrimonial, por tal motivo, su actuar se enmarca dentro de una responsabilidad fiscal a título de culpa grave por su omisión que contribuyó a la materialización del detrimento fiscal.

Es claro que existe un detrimento patrimonial al Estado, en consecuencia, objetivamente se encuentra demostrado el daño al patrimonio económico del Sistema General de Participaciones SGP – educación -, asignados para la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014; en estas condiciones se puede afirmar que se cumplió de manera parcial con el objeto contractual, y el servicio pagado no cumple el fin para el cual fue suscrito, realizándose una inversión ineficaz de recursos de carácter público, así mismo con todo lo anteriormente planteado, queda establecida la calidad de **gestor fiscal directo** que ostentaba el señor **BARTOLO VALENCIA RAMOS** para la época de ocurrencia de los hechos.

**Debe calificarse la conducta a título de CULPA GRAVE O DE DOLO**

Entonces siendo la causa del daño estudiado, las acciones y omisiones mencionadas a través de esta providencia, se tiene por sentado la existencia del nexo causal por la relación de causalidad de la conducta desplegada por el señor **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.469.636, alcalde Distrital, para la época de los hechos, Contratante en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, Gestor Fiscal directo y el daño patrimonial ocasionado, razón por la cual, una vez establecidos los elementos de la responsabilidad fiscal, debe fallarse con responsabilidad fiscal en su contra por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

- **ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR YENNY MARIA ANGULO QUINTANA** identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.747.066, era la Secretaria de Educación del Distrito de Buenaventura para la época de los hechos, y fungió como Supervisora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, entre el Distrito Especial de Buenaventura y Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella, por lo tanto, es necesario precisar lo siguiente:

La ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, fue concebida para convertirse en el marco normativo de la actividad estatal en lo referente al tema de la contratación. En la exposición de motivos se explicó: *“...su estructura se caracteriza por definir y consagrar en forma sistematizada y ordenada las reglas y principios básicos que deben encaminar la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado. No se trata, pues, de un ordenamiento de tendencia reguladora y casuística lo cual entraba la actividad estatal como lo ha demostrado la experiencia.*

*Sólo recoge las normas fundamentales en materia contractual cuyo adecuado acatamiento se erija en la única limitante de la autonomía de la voluntad. Principio que debe guiar la contratación estatal Precisamente el reconocimiento de la autonomía de la voluntad como delegación que la ley confiere a las partes de regular las relaciones contractuales delimitada por el respeto de los imperativos de orden público, exige que esas normas encauzadas a reglamentar el interés público o las necesidades de la colectividad en materia contractual, se instituyan en las rectoras para todo el aparato estatal, evitando así la eventual consagración de normatividades u ordenamientos que pueden motivarse en variadas tendencias y principios y con lo cual la realización de los fine estatales puede verse afectada. La unidad en sus fines se logra adecuadamente por la implantación de unos principios rectores que orienten y garanticen la gestión de todo ente estatal. Por ello, el estatuto*



proyectado está concebido como un conjunto normativo de aplicación general, es decir, de obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas del poder público, y en sus diferentes niveles. Incluso la órbita de regulación alcanza también a los particulares que por delegaciones especiales Adscripciones o convenios celebran contratos a nombre del Estado”. (Gaceta del Congreso Año I Número 75. miércoles 23 de septiembre de 1992. Pág. 11)

Las actuaciones contractuales de las entidades estatales, se encuentran regidas por un conjunto de principios orientadores en la materia, que guían su desarrollo e implementación los cuales están cristalizados en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, tales como, **de economía** -Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten y contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño; **de responsabilidad**- Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En virtud de la Ley mentada, los servidores públicos y contratistas, al celebrar contratos y con la ejecución de estos, deberán:

- Cumplir con los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

“Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”

- Propender por una solución pronta y oportuna de los inconvenientes que generen en la ejecución de los contratos que celebre, garantizando que aplicando los mecanismos legales vigentes se superen dichas limitaciones.

“Artículo 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:  
(...)

9. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.”
- Tener la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación.

“Artículo 14.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. - Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.”



- Vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

*“Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:*

*1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*(...)*

*2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*(...)*

*4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

*Artículo 82. de la ley 1474 de 2011. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.*

Sea lo primero indicar que el supervisor y el interventor, tiene la obligación de llevar a cabo un seguimiento detallado y exigir la ejecución del contrato estatal el cual tenga el deber de vigilar, siendo esta, la naturaleza de la interventoría.

En este sentido, en cuanto a la naturaleza jurídica de los supervisores, la Ley 80 de 1993 exigió que al hablarse de ellos se tratara de personas independientes a la Entidad contratante y al Contratista, el cual tiene la obligación de responder por los hechos y omisiones que le fueren imputables, de acuerdo con lo que dispone la ley.

Dado lo cual, la supervisión debe realizar siempre un seguimiento serio y objetivo sobre el desarrollo del contrato sobre el cual ejerce sus funciones, so pena, de responder civil, disciplinaria, fiscal y penalmente, tanto por el incumplimiento u omisiones de sus tareas como por las omisiones correspondientes siempre y cuando éstas causen daños y perjuicios no sólo a la entidad contratante, sino a la sociedad en general.

En este sentido, para profundizar sobre las funciones y responsabilidad de la supervisión, es preciso señalar que el artículo 83 y el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, establece una definición en los siguientes términos:

**“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)*”

**Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

*PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”*

En atención a lo anterior, resulta claro que el supervisor tiene la tarea de llevar a cabo un seguimiento, en principio técnico, que puede, por disposición de la Entidad contratante, ampliarse en el seguimiento administrativo, financiero, contable y hasta jurídico y ambiental.

Dentro de las obligaciones de la supervisión, se encuentra las de exigir al contratista, el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato y en las normas vigentes que le sean aplicables y reportar al contratante cualquier situación que pueda configurar un incumplimiento del objeto contractual. Al respecto el artículo 84 parágrafo 1 de la Ley 1474 de 2011 establece como falta: “No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, contrato que no ha sido ejecutado a cabalidad”.

De acuerdo con la Cláusula Decima Segunda del Contrato de Prestación de Servicios Educativos, Supervisión: las labores de seguimiento y control al estricto cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que se deriven del presente contrato serán ejecutadas por la Secretaria de Educación Distrital y/o por la interventoría que llegare a ser contratada por el Distrito. El supervisor y/o interventor será el responsable de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.

Como se puede observar, por parte de la Secretaria de Educación, no hubo el mínimo cuidado, supervisión o control frente a la responsabilidad de tener en cuenta la gestión contractual, ya que de acuerdo con la verificación documental realizada se evidenciaron deficiencias en la gestión contractual de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Contratación que impidieron el logro de objetivos institucionales; estas deficiencias pudieron ser advertidas por el Supervisor de manera oportuna, evitando la pérdida de recursos al **recibir a satisfacción** el Informe Final presentado por el Contratista, sin evidencias suficientes que demostraran el cumplimiento del objeto contratado. Sobre la labor de supervisión específicamente, dentro de los documentos obrantes en el expediente 0contractual no se encontraron evidencias del seguimiento y control jurídico, administrativo, técnico y financiero que debía realizar el Supervisor durante la ejecución del contrato, toda vez que no se encontraron informes de avance u otro tipo de registros que lo demuestren.

Las responsabilidades establecidas en la cláusula mencionada para la supervisión e interventoría, le determinaba el deber de la realización de los requerimientos necesarios para dar el correcto uso de los recursos destinados para este contrato, así como practicar permanente seguimiento de las actividades realizadas, lo que

habría permitido identificar los hechos de manera oportuna pudiéndose ajustar el alcance del contrato.

En su condición de supervisor del contrato omitió la revisión y verificación de la ejecución de este. Además, no existe evidencia de acciones que denoten el ejercicio de la supervisión, situación que contribuyó de manera determinante a que se ocasionara el daño patrimonial, más aún cuando no se presentaron objeciones ni recomendaciones durante el mismo.

Continuando con el análisis frente al hecho objeto de reproche fiscal, tenemos que a cargo de YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, se encontraba una responsabilidad de supervisar y exigir el buen uso de los recursos público, es decir, que estos cumplieran con una finalidad social, y al no observarse dicha actuación de supervisión, se generó una responsabilidad frente a la ejecución de este, lo que permite soportar un reproche fiscal en su actuar como gestor fiscal.

El reproche fiscal se encuentra sustentado ya que en cabeza de YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, quien actuó como supervisora, se encontraba la representación del Municipio y por tanto tenían a su cargo la salvaguarda de los recursos públicos invertidos con el fin de que estos cumplieran el cometido estatal encomendado.

La conducta mencionada contiene los elementos suficientes para encajar dentro de la especie de culpa, calificada por la ley como grave, de conformidad con el artículo 63 del Código Civil, la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios.

De otra parte la mencionada conducta encuadra en el concepto de culpa grave, al tenor del Artículo 6 de la Ley 678 de 2001 tal como se hizo alusión en líneas precedentes consistente en: *“La conducta del agente del estado es gravemente culposa cuando el daño es con secuencia de una infracción directa a la constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”*.

Adicionalmente la Ley 1474 de 2011 establece en el artículo 118 que se presume la culpa grave: (...) c) *Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas.*

Para el presente caso se tiene que se omitió las obligaciones propias de supervisión al no revisar la adecuada prestación del servicio educativo del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No 141040 del 3 de marzo de 2014, pues de haberse realizado se hubiera detectado que se estaba pagando por cupos a los cuales no se les prestó el servicio educativo y se hubiera evitado el presunto daño patrimonial detectado en la presente investigación.

Por lo expuesto, la conducta desplegada por YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, Secretaria de Educación del Distrito y Supervisora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No 140974 del 3 de marzo de 2014, se puede calificar como gravemente culposa, toda vez, que el daño causado al patrimonio del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, fue consecuencia directa de la omisión en el ejercicio de sus obligaciones como Secretaria de Educación del Distrito y Supervisora del Contrato en comento, circunstancias que se encuentran previstas para distinguir la culpa grave en el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022.

La relación de causalidad entre el daño y la conducta culposa, en ejercicio de la función pública, con funciones asignadas de supervisor para la época de los hechos, que le determinaban la responsabilidad frente a la depuración de los alumnos realmente matriculados y atendidos durante la vigencia, con la aplicación de medidas de seguimiento y verificación en la contratación de ampliación de cobertura, surge en virtud de ejercer un inadecuado proceso de supervisión, pues certificó como Supervisor que el Contrato se había ejecutado a entera satisfacción de las partes, lo cual incidió de manera directa en la pérdida de recursos, pues conforme con dicha aprobación avaló el pago del Contrato, sin advertir que se habían cancelado unos recursos por concepto de alumnos inexistente, configurándose de esta manera, una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, una gestión que no corresponde al cumplimiento de los cometidos estatales, razón por la cual se le llama a responder a título de culpa grave en cuantía de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

**Debe calificarse la conducta a título de CULPA GRAVE O DE DOLO**

Entonces siendo la causa del daño estudiado, las acciones y omisiones mencionadas a través de esta providencia, se tiene por sentado la existencia del nexo causal por la relación de causalidad de la conducta desplegada por la señora **YENNY MARIA ANGULO QUINTANA, QUINTANA**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.747.066, era la Secretaria de Educación del Distrito de Buenaventura para la época de los hechos, y fungió como Supervisora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, Gestor Fiscal y el daño patrimonial ocasionado, razón por la cual, una vez establecidos los elementos de la responsabilidad fiscal, debe atribuírsele la responsabilidad fiscal en su contra por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

- **ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR SONIA SEGURA SANCHEZ**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.744.423, designada para la supervisión e interventoría del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014. A continuación, se describen las acciones u omisiones en las que pudo haber incurrido en los hechos irregulares y que hubieren podido ocasionar el daño patrimonial al Estado:

La Ley 80 de 1993 “*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*”, fue concebida para convertirse en el marco normativo de la actividad estatal en lo referente al tema de la contratación. En la exposición de motivos se explicó: “...su estructura se caracteriza por definir y consagrar en forma sistematizada y ordenada las reglas y principios básicos que deben encaminar la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado. No se trata, pues, de un ordenamiento de tendencia reguladora y casuística lo cual entraba la actividad estatal como lo ha demostrado la experiencia.

*Sólo recoge las normas fundamentales en materia contractual cuyo adecuado acatamiento se erija en la única limitante de la autonomía de la voluntad. Principio que debe guiar la contratación estatal Precisamente el reconocimiento de la autonomía de la voluntad como delegación que la ley confiere a las partes de regular las relaciones contractuales delimitada por el respeto de los imperativos de orden público, exige que esas normas encauzadas a reglamentar el interés público o las necesidades de la colectividad en materia contractual, se instituyan en las rectoras para todo el aparato estatal, evitando así la eventual consagración de normatividades u ordenamientos que pueden motivarse en variadas tendencias y principios y con lo cual la realización de los fine estatales puede verse afectada. La unidad en sus fines se logra adecuadamente por la implantación de unos principios rectores que orienten y garanticen la gestión de todo ente estatal. Por ello, el estatuto proyectado está concebido como un conjunto normativo de aplicación general, es decir, de obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas*



del poder público, y en sus diferentes niveles. Incluso la órbita de regulación alcanza también a los particulares que por delegaciones especiales Adscripciones o convenios celebran contratos a nombre del Estado”. (Gaceta del Congreso Año I Número 75. miércoles 23 de septiembre de 1992. Pág. 11)

Las actuaciones contractuales de las entidades estatales, se encuentran regidas por un conjunto de principios orientadores en la materia, que guían su desarrollo e implementación los cuales están cristalizados en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, tales como, **de economía** -Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten y contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño; **de responsabilidad**- Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En virtud de la Ley mentada, los servidores públicos y contratistas, al celebrar contratos y con la ejecución de estos, deberán:

- Cumplir con los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

“Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”

- Propender por una solución pronta y oportuna de los inconvenientes que generen en la ejecución de los contratos que celebre, garantizando que aplicando los mecanismos legales vigentes se superen dichas limitaciones.

“Artículo 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:  
(...)

9. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.”

- Tener la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación.

“Artículo 14.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. - Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.”

- Vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

*“Artículo 26. Del Principio De Responsabilidad. En virtud de este principio:*

- 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.  
(...)*
- 2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.  
(...)*
- 4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

*Artículo 82. de la ley 1474 de 2011. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.*

Sea lo primero indicar que el supervisor y el interventor, tiene la obligación de llevar a cabo un seguimiento detallado y exigir la ejecución del contrato estatal el cual tenga el deber de vigilar, siendo esta, la naturaleza de la interventoría.

En este sentido, en cuanto a la naturaleza jurídica de los supervisores, la Ley 80 de 1993 exigió que al hablarse de ellos se tratara de personas independientes a la Entidad contratante y al Contratista, el cual tiene la obligación de responder por los hechos y omisiones que le fueren imputables, de acuerdo con lo que dispone la ley.

Dado lo cual, la supervisión debe realizar siempre un seguimiento serio y objetivo sobre el desarrollo del contrato sobre el cual ejerce sus funciones, so pena, de responder civil, disciplinaria, fiscal y penalmente, tanto por el incumplimiento u omisiones de sus tareas como por las omisiones correspondientes siempre y cuando éstas causen daños y perjuicios no sólo a la entidad contratante, sino a la sociedad en general.

En este sentido, para profundizar sobre las funciones y responsabilidad de la supervisión, es preciso señalar que el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, establece una definición en los siguientes términos:

**“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)*”

**ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*  
*Parágrafo 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”*

En atención a lo anterior, resulta claro que el interventor tiene la tarea de llevar a cabo un seguimiento, en principio técnico, que puede, por disposición de la Entidad contratante, ampliarse en el seguimiento administrativo, financiero, contable y hasta jurídico y ambiental.

Dentro de las obligaciones de la interventoría, se encuentra las de exigir al contratista, el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato y en las normas vigentes que le sean aplicables y reportar al contratante cualquier situación que pueda configurar un incumplimiento del objeto contractual. Al respecto el artículo 84 parágrafo 1 de la Ley 1474 de 2011 establece como falta: “No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, contrato que no ha sido ejecutado a cabalidad”.

Como se puede observar, por parte de la Interventora, no hubo el mínimo cuidado, o control frente a la responsabilidad de tener en cuenta la gestión contractual, ya que de acuerdo con la verificación documental realizada se evidenciaron deficiencias en la gestión contractual de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Contratación que impidieron el logro de objetivos institucionales; estas deficiencias pudieron ser advertidas por el Supervisor de manera oportuna, evitando la pérdida de recursos al **recibir a satisfacción** el Informe Final presentado por el Contratista, sin evidencias suficientes que demostraran el cumplimiento del objeto contratado. Sobre la labor de supervisión específicamente, dentro de los documentos obrantes en el expediente contractual no se encontraron evidencias de la vigilancia y control de la correcta iniciación y ejecución que debía realizar el Interventor durante la ejecución del contrato, toda vez que no se encontraron informes de avance u otro tipo de registros que lo demuestren.

Las responsabilidades establecidas para la interventoría, le determinaba el deber de la realización de los requerimientos necesarios para dar el correcto uso de los recursos destinados para este contrato, así como practicar permanente seguimiento de las actividades realizadas, lo que habría permitido identificar los hechos de manera oportuna pudiéndose ajustar el alcance del contrato.

En su condición de Interventora del contrato omitió la revisión y verificación de la ejecución del mismo. Además, no existe evidencia de acciones que denoten el ejercicio de la interventoría, situación que contribuyó de manera determinante a que se ocasionara el daño patrimonial, más aún cuando no se presentaron objeciones ni recomendaciones durante el mismo.

La conducta mencionada contiene los elementos suficientes para encajar dentro de la especie de culpa, calificada por la ley como grave, de conformidad con el artículo 63 del Código Civil, la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios.

De otra parte la mencionada conducta encuadra en el concepto de culpa grave, al tenor del Artículo 6 de la Ley 678 de 2001 tal como se hizo alusión en líneas precedentes consistente en: *“La conducta del agente del estado es gravemente culposa cuando el daño es con secuencia de una infracción directa a la constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”*.

Adicionalmente la Ley 1474 de 2011 establece en el artículo 118 que se presume la culpa grave: (...) c) *Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas.*

Para el presente caso se tiene que se omitió las obligaciones propias de supervisión al no revisar la adecuada prestación del servicio educativo del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No 141005 del 3 de marzo de 2014, pues de haberse realizado se hubiera detectado que se estaba pagando por cupos a los cuales no se les prestó el servicio educativo y se hubiera evitado el presunto daño patrimonial detectado en la presente investigación.

Continuando con el análisis frente al hecho objeto de reproche fiscal, tenemos que a cargo de SONIA SEGURA SANCHEZ, se encontraba una responsabilidad de realizar seguimiento y exigir el buen uso de los recursos público, es decir, que estos cumplieran con una finalidad social, y al no observarse dicha actuación de vigilancia, se generó una responsabilidad frente a la ejecución de este, lo que permite soportar un reproche fiscal en su actuar como gestor fiscal.

Por lo expuesto, la conducta desplegada por SONIA SEGURA SANCHEZ, Interventora del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No 140974 del 3 de marzo de 2014, se puede calificar como gravemente culposa, toda vez, que el daño causado al patrimonio del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, fue consecuencia directa de la omisión en el ejercicio de sus obligaciones como Interventora del Contrato en comento, circunstancias que se encuentran previstas para distinguir la culpa grave en el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022.

La relación de causalidad entre el daño y la conducta culposa, en ejercicio de la función pública, con funciones asignadas de supervisor para la época de los hechos, que le determinaban la responsabilidad frente a la depuración de los alumnos realmente matriculados y atendidos durante la vigencia, con la aplicación de medidas de seguimiento y verificación en la contratación de ampliación de cobertura, surge en virtud de ejercer un inadecuado proceso de supervisión, pues certificó como Supervisor que el Contrato se había ejecutado a entera satisfacción de las partes, lo cual incidió de manera directa en la pérdida de recursos, pues conforme con dicha aprobación avaló el pago del Contrato, sin advertir que se había cancelado unos recursos por concepto de alumnos inexistente, configurándose de esta manera, una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, una gestión que no corresponde al cumplimiento de los cometidos estatales, razón por la cual se le llama a responder a título de culpa grave.

**Debe calificarse la conducta a título de CULPA GRAVE O DE DOLO**



Entonces siendo la causa del daño estudiado, las acciones y omisiones mencionadas a través de esta providencia, se tiene por sentado la existencia del nexo causal por la relación de causalidad de la conducta desplegada por la señora **SONIA SEGURA SANCHEZ**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.744.423, designada para la Supervisión del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, Gestora Fiscal y el daño patrimonial ocasionado, razón por la cual, una vez establecidos los elementos de la responsabilidad fiscal, debe fallarse con responsabilidad fiscal en su contra por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

- **ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO hoy FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA**, identificado con NIT. 9000132932 representado legalmente por Sandra Milena Torres Mosquera identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.588.511 expedida en Buenaventura (Valle del Cauca) Contratista en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, quien a su vez realiza el convenio con la institución privada, CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA identificado con Nit. No. 9000020369 representado legalmente por Helder Harvey García Pinillo identificado con la cedula de ciudadanía No. 76.339.143 expedida en Buenaventura (Valle del Cauca), para que preste los servicios educativos dentro del programa de Ampliación de Cobertura Educativa de la Alcaldía Distrital de Buenaventura, vigencia 2014, es necesario precisar lo siguiente:

La Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, y a su vez realiza el Convenio con el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, por lo tanto tenemos que como extremo contractual ambos son beneficiarios de unos recursos públicos con ocasión de una interrelación con la actividad administrativa del Estado, y se convierten en colaboradores de la función desempañada por este, a través de un Contrato, con lo cual se someten a las reglas de derecho público para la contratación estatal y las finalidades constitucionales de sus recursos propendiendo por el beneficio general y social, principio que en la Ley 80 de 1993 adquiere un papel central, pues el Estado garantiza a los particulares su beneficio económico o utilidad al momento de contratar, pero conforme a una carga social y destinación concreta de los recursos públicos, y también dentro de la etapa contractual presenta una posición a la administración que somete a su consideración y aprobación bajo los principios o condicionamientos que la misma le imponga, como precio, plazo y demás que son objeto del ámbito contractual, pero no se permite bajo ninguna circunstancia provecho indebido o abusivo de la relación contractual que llegue a atentar o menoscabar los recursos públicos.

La ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, fue concebida para convertirse en el marco normativo de la actividad estatal en lo referente al tema de la contratación. En la exposición de motivos se explicó: *“...su estructura se caracteriza por definir y consagrar en forma sistematizada y ordenada las reglas y principios básicos que deben encaminar la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado. No se trata, pues, de un ordenamiento de tendencia reguladora y casuística lo cual entraba la actividad estatal como lo ha demostrado la experiencia. Sólo recoge las normas fundamentales en materia contractual cuyo adecuado acatamiento se erija en la única limitante de la autonomía de la voluntad. Principio que debe guiar la contratación estatal Precisamente el reconocimiento de la autonomía de la voluntad como delegación que la ley confiere a las partes de regular las relaciones contractuales delimitada por el respeto de los imperativos de orden público, exige que esas normas encauzadas a reglamentar el interés público o las necesidades de la colectividad en materia contractual, se instituyan en las rectoras para todo el aparato estatal, evitando así la eventual consagración de normatividades u ordenamientos que pueden*

*motivarse en variadas tendencias y principios y con lo cual la realización de los fine estatales puede verse afectada. La unidad en sus fines se logra adecuadamente por la implantación de unos principios rectores que orienten y garanticen la gestión de todo ente estatal. Por ello, el estatuto proyectado está concebido como un conjunto normativo de aplicación general, es decir, de obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas del poder público, y en sus diferentes niveles. Incluso la órbita de regulación alcanza también a los particulares que por delegaciones especiales Adscripciones o convenios celebran contratos a nombre del Estado”. (Gaceta del Congreso Año I Número 75. miércoles 23 de septiembre de 1992. Pág. 11)*

Las actuaciones contractuales de las entidades estatales, se encuentran regidas por un conjunto de principios orientadores en la materia, que guían su desarrollo e implementación los cuales están cristalizados en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, tales como, **de economía** -Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten y contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño; **de responsabilidad**- Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En virtud de la Ley mentada, los servidores públicos y contratistas, al celebrar contratos y con la ejecución de estos, deberán:

- Cumplir con los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

*“Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”*

- Propender por una solución pronta y oportuna de los inconvenientes que generen en la ejecución de los contratos que celebre, garantizando que aplicando los mecanismos legales vigentes se superen dichas limitaciones.

*“Artículo 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:  
(...)*

9. *Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.”*

- Tener la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación.

*“Artículo 14.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. - Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

1. *Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo,*

*interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.”*

- Vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

*“ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*  
*1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*  
*(...)*  
*2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*  
*(...)*  
*4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

*“Artículo 5o. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:*  
*1. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.*  
*(...).*  
*2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramientos que pudieran presentarse.*  
*(...).*  
*4. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.”*

Las citadas normas nos conducen a establecer de forma clara e inequívoca que el Contratista además de ser un tercero que entra a cumplir con la ejecución contractual en una Entidad, se convierte en un colaborador del Estado en su función social, generando a este una obligación universal de lograr el cometido que es, el generar un beneficio social a través del contrato estatal celebrado, por consiguiente; debe actuar de la mejor manera para el cumplimiento del logro, de tal suerte que analizadas las pruebas documentales y técnicas que se aportaron al proceso, podemos advertir que el La Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico hoy Fundación Manuel Zapata Olivella, no ejecutó las actividades para las que estaba obligado en virtud de la relación contractual, derivadas del mencionado Contrato, de acuerdo con la cláusula sexta se obligaba a:

*“...SEXTA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El contratista se obliga entre otros a lo siguiente: a.- Prestar el Servicio Educativo Formal a los estudiantes beneficiarios del Programa de Ampliación de Cobertura reportados en el SIMAT que pertenecen al grupo de población clasificada como de estratos socioeconómicos 1 y 2 y niveles 1, 2 y 3 del SISBEN del Distrito de Buenaventura y que están relacionados en el Anexo 1 de este Contrato, de conformidad con las directrices y lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional y la Secretara de Educación Distrital, utilizando el establecimiento educativo a nombre del cual contrata en su calidad de representante legal. b.- Asumir con los valores del precio del contrato, los costos de los elementos que hacen parte de la Canasta Educativa ofrecida. c.- Reportar al Distrito de Buenaventura por medio escrito y en el Aplicativo SIMAT, los retiros de los alumnos beneficiarios indicando el motivo de los mismos. d.- Cumplir las disposiciones legales vigentes sobre el Servicio Educativo. e.- Permitir el ejercicio de las labores de seguimiento, supervisión, control y vigilancia que adopte el Distrito de Buenaventura. f.- Aportar oportunamente la información o documentación que el Distrito de Buenaventura, el Ministerio de Educación Nacional, el Director de Zona Educativa o la*



*interventoría del Programa designada por el CONTRATANTE, requieran para evaluar la buena ejecución del Contrato. g. Presentar la garantía (mica exigida a través de póliza de seguro tomada en entidad aseguradora legalmente constituida. h.- inhibirse de adelantar cobros adicionales o pactar con los padres de familia o representantes de los educandos toda clase de cobros por la prestación del Servicio Educativo que ha sido contratado, durante la vigencia del Periodo Lectivo 2014. i.- Mantener su autonomía e independencia en la ejecución del objeto del Contrato y la relación con quienes decida contratar para la ejecución del mismo. j.- Establecer mecanismos que busquen garantizar la permanencia de los beneficiarios del subsidio en los establecimientos de servicios educativos durante el Calendario Escolar. k.- Aportar oportunamente la información o documentación que el contratante requiera con relación el lapsa de tiempo transcurrido de ejecución efectiva del servicio educativo prestado. 1.- Liberar al Distrito de Buenaventura - Secretaría de Educación – de responsabilidad por hechos, acciones, operaciones u omisiones que con ocasión del servicio público educativo prestado ejecuten o hayan ejecutado, tanto el contratista como sus dependientes y relacionados, así como garantizar la inexistencia de cualquier vínculo jurídico contractual y/o laboral entre el contratista y/o el personal que hubiese utilizado para prestación del servicio que hoy se transa. m.- Garantizar que los alumnos beneficiarios del subsidio y atendidos por el marco del proyecto de ampliación de cobertura mediante la contratación del servicio educativo con entidades no estatales del distrito de Buenaventura, puedan continuar recibiendo la atención educativa hasta la terminación del año lectivo, en solución de continuidad y lograr su promoción de conformidad con la normatividad vigente. n. Cancelar cumplidamente al personal docente, directivo y a las instituciones educativas con las cuales el contratista haya celebrado convenios privados de asociación para la prestación del servicio educativo. o. Rendir Oportunamente los informes requeridos por la Secretaria de Educación Distrital, el Interventor y/o el Ministerio de Educación Nacional. p. Adquirir en cualquier compañía aseguradora la póliza de seguro estudiantil de los **1.355** alumnos Beneficiarios que se encuentran relacionados en el documento denominado "Anexo 1". q. Desarrollar los programas curriculares y planes de estudio de los grados y niveles determinados en el Proyecto Educativo Institucional o el Proyecto Educativo Comunitario de cada establecimiento educativo, con el fin de prestar adecuadamente el servicio educativo. r. Establecer mecanismos que busquen garantizar la permanencia de los beneficiarios en los establecimientos educativos, durante todo el año lectivo; s. Promover a los alumnos de acuerdo con lo dispuesto en la ley. t. Reportar a la Secretaria de Educación y/o al supervisor del contrato, los soportes de 0 inasistencia de los estudiantes beneficiarios. La no presentación del reporte conlleva la pérdida del cupo escolar. u. El contratista no podrá asignar los cupos que se generen por el retiro de estudiantes beneficiarios o graduados. v. Cumplir con los Planes de mejoramiento que arrojen las visitas de seguimiento por parte de la entidad territorial y/o la interventoría, so pena de incurrir en incumplimiento de contrato y generar la terminación inmediata del mismo. w. Todas las demás obligaciones necesarias para la integral ejecución del objeto contratado..."*

Obligaciones que la Entidad contratante incumplió.

Es menester precisar en que los contratistas del Estado son sujetos de control fiscal cuando quiera que manejan bienes o fondos públicos y tal gestión se materializa en el hecho de que el contratista al entrar a negociar con la administración, los términos y obligaciones del contrato y comprometerse específicamente a cumplir con lo pactado, ejerce actos de conexidad próxima con el ejercicio de la gestión fiscal, máxime si se tiene en cuenta que se le entregaron unos recursos en calidad de pagos, que son de carácter público, razón por la cual, su manejo y custodia debe estar inmerso dentro de las obligaciones de un verdadero gestor fiscal, ya que son unos recursos públicos que han sido destinados para cumplir un fin social y como tal le asiste el deber de actuar con lealtad y honestidad a lo largo de toda su participación como Contratista, observando los principios de transparencia, economía y responsabilidad en aras de salvaguardar los recursos del Estado.

La conducta del Contratista se materializa al momento de celebrar el Contrato estatal y de recibir unos recursos en calidad de pago, los cuales, si no son invertidos en su totalidad en el objeto contractual da lugar a derivarle responsabilidad fiscal, al apropiarse de unos recursos públicos que legalmente no le pertenecían por cuanto



no se verificaron, actas e informes de supervisión, evidencias fotográficas, planillas de asistencias, o avance del proceso contractual.

Con su conducta el Contratista, incurrió en una manifiesta violación a los deberes contractuales estipulados expresamente en las Obligaciones del Contratista, así como los principios y deberes de los contratistas consagrados en el Estatuto de la contratación estatal Ley 80 de 1993 que prevé como fin de la contratación estatal respecto de los particulares:

**Artículo 3. De los Fines de la Contratación Estatal.** “(...) Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

**Artículo 5.** consagra los derechos y deberes de los contratistas. “Para la realización de los fines de que trata el artículo 3, de esta ley, los contratistas: (...) 2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y en trabamientos que pudieran presentarse. (...) 4. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello. (...)

De acuerdo con el material probatorio obrante en el proceso, **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA** y el **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**, faltaron a su deber de obrar con lealtad respecto de la Entidad a la cual prestaron sus servicios como contratistas, lo que generó un provecho económico injustificado para sí, un menoscabo económico del Estado. Se considera pues, una actitud antieconómica en contra de los fines del Estado.

Con dicha conducta transgredió toda la normatividad tendiente al adecuado manejo de los recursos públicos y también las propias de la administración y la moralidad pública.

De acuerdo con lo anterior y confirmada la relación contractual entre **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA** contratista, y **EL CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA**, este Despacho considera que, para ambos establecimientos educativos, se configura el título de culpa grave en su actuar, de la que trata el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 que al tenor dispone: “*Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.*”

En su calidad de Contratista es responsable a título de culpa grave, por el detrimento patrimonial causado a **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA**, por haber recibido a satisfacción el pago del mismo pese a no haber realizado la debida ejecución del contrato, puesto que desde que se inició la ejecución del contrato no ha justificado la inversión de estos recursos en las actividades que se contrataron, por consiguiente se le imputará en su contra responsabilidad fiscal, lo anterior teniendo en cuenta el incumplimiento del Contrato y de la normatividad en materia contractual.

La conducta desplegada por el Contratista contiene los elementos suficientes para encuadrarse dentro de la especie de culpa, calificada por la ley como grave, la que de acuerdo con el artículo 63 del Código Civil: “*La que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios...*”

De igual manera la conducta mencionada encaja en el concepto de culpa grave, al tenor del Artículo 6 de la Ley 678 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, que preceptúa: *“La conducta del agente del estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”*.

Por lo anteriormente expuesto se concluye que el Contratista **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA** y por extensión el **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**, incurrieron en una manifiesta violación a los deberes contractuales estipulados expresamente en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, así como los deberes de los contratistas consagrados en el Estatuto de la contratación estatal Ley 80 de 1993, por lo cual son presuntos responsables fiscales por su conducta gravemente culposa en su condición de Contratistas, al contravenir los términos pactados así como las obligaciones legales establecidas en el Estatuto de Contratación Estatal mencionadas, a las cuales se sustrajeron por haber incurrido en apropiación de recursos públicos no ejecutados, conducta ajena a las finalidades del servicio del Estado que dio lugar al detrimento patrimonial del Estado Colombiano representado en los recursos recibidos, sujetos a devolución en el evento de no ser ejecutados.

Ahora bien, se debe advertir que los pagos realizados en el marco de una relación contractual son una retribución de una obligación cumplida y teniendo en cuenta que en el presente asunto el Contratista recibió el pago de recursos por cupos a los que no se les prestó el servicio, constituye una administración fiscal irregular y antieconómica, en el ámbito de la responsabilidad fiscal, tal como lo dispone el artículo 4 Ley 610 de 2000.

En este orden de ideas, siendo la responsabilidad legal y contractual de **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA**, el cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, tal como estaba estipulado en el Contrato, en consecuencia, se le atribuye responsabilidad fiscal a título de culpa grave.

**Debe calificarse la conducta a título de CULPA GRAVE O DE DOLO**

Entonces siendo la causa del daño estudiado, las acciones y omisiones mencionadas a través de esta providencia, se tiene por sentado la existencia del nexo causal por la relación de causalidad de la conducta desplegada por **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA**, identificado con Nit. No. 9000132932, representado legalmente por Sandra Milena Torres Mosquera identificada con la cedula de ciudadanía No. 31.588.511 de Buenaventura (Valle) Contratista en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, quien a su vez suscribe convenio con la institución privada, **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**, identificado con NIT. 9000020369 representado legalmente por Helder Harvey García Pinillo identificado con la cedula de ciudadanía No. 76.339.143 de Buenaventura (Valle del Cauca) y el daño patrimonial ocasionado, razón por la cual, una vez establecidos los elementos de la responsabilidad fiscal, debe fallarse con responsabilidad fiscal en su contra por la suma de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) a la fecha.**

**RESPONSABILIDAD SOLIDARIA**

La responsabilidad es solidaria, por su parte el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, prevé la responsabilidad solidaria en los procesos de responsabilidad fiscal con las personas que concurran al hecho hasta la recuperación del detrimento patrimonial: *"En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial."* (Subrayado extra-texto)

En estas condiciones, habiéndose producido el daño al patrimonio público por los responsables antes mencionados, sin que se pueda dividir a prorrata el daño producido se fallará a su cargo responsabilidad solidaria.

**TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE**

De conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000, fue vinculada en calidad de Tercero Civilmente Responsable Fiscal al presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, a la aseguradora LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS, identificada con Nit. No. 860.002.400-2, al expedir una renovación del Seguro Manejo Póliza Global Sector Oficial No.3000010.

Respecto a esta Póliza se debe mantener su vinculación al presente Proceso, teniendo en cuenta que hubo incumplimiento y omisiones en las funciones a cargo los funcionarios vinculados al Proceso del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, que a la postre desencadenó en un daño, por lo que están llamadas a responder por el detrimento ocasionado. Es esta póliza la que brinda el respaldo para que se lleve a cabo el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato, debe ser ella quien se haga responsable de los pagos a realizar, es quien minimiza el impacto en caso de que el contratista incurra en incumplimiento de cualquiera de los acuerdos establecidos en el contrato.

En tal sentido se debe ordenar la incorporación al fallo con responsabilidad fiscal de la póliza Seguro Manejo Póliza Global Sector Oficial No. 3000010, Riesgo 1, por valor de CIENTO MILLONES DE PESOS (\$100.000.000), correspondiente a los amparos: Cobertura de manejo oficial, Delitos contra la administración pública y Fallos con responsabilidad fiscal, expedida por la Compañía Aseguradora **LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS**, identificada con Nit. No. 860.002.400-2, vinculada al presente proceso de responsabilidad fiscal como tercero civilmente responsable de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

El apoderado de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, presento argumentos de defensa, mediante los escritos con radicación No. 2024ER0233291 y No. 2024ER0233857 del 15 de octubre de 2024 los cuales se relacionan a continuación:

*"... **GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado de **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, sociedad comercial anónima de carácter privado, legalmente constituida, como consta en el poder que reposa en el expediente. Encontrándome dentro del término legal, comedidamente procedo a pronunciarme frente al **AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 608 DEL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2024 DENTRO DEL PRF 2019-00737**, por medio del cual se vinculó a mi representada en virtud de la Póliza de Manejo Entidades Oficiales Póliza Global Sector Oficial No. 300010, solicitando desde ya sea exonerada de cualquier tipo de responsabilidad*

que pretenda endilgársele, y consecuentemente se proceda a resolver su desvinculación. Todo ello conforme a los argumentos fácticos y jurídicos que se exponen a continuación:

**II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA FRENTE AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.**

En términos generales, para que se configure y reconozca la existencia de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es indispensable que en el acervo probatorio queden plenamente acreditados todos y cada uno de los elementos constitutivos de la misma, esto es, una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal, un daño patrimonial del Estado y un nexo causal entre los elementos previamente expuestos. En efecto, lo anterior ha sido establecido por la regulación colombiana, específicamente por el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, el cual es claro al establecer lo siguiente:

“ARTICULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

Al respecto, frente a los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente 2108483, C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro, se ha manifestado en los mismos términos que se han venido desarrollando, como a continuación se expone:

“Para que pueda proferirse decisión declarando la responsabilidad fiscal es menester que en el procedimiento concurren tres características: (i) Un elemento objetivo consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado la existencia del daño al patrimonio público, y, de otro, su cuantificación. (ii) Un elemento subjetivo que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquel haya actuado al menos con culpa. (iii) Un elemento de relación de causalidad, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal.”

En este sentido, a continuación, se argumentarán las razones por las cuales en el caso bajo estudio no se encuentran demostrados, siquiera sumariamente, la configuración de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en particular el daño patrimonial al Estado y el dolo o culpa grave en la conducta de los gestores fiscales. En consecuencia, el honorable operador fiscal no tendrá una alternativa diferente que archivar el Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicación PRF-2019-00737.

**A. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL - INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.**

De acuerdo con lo mencionado en el auto de imputación, la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca decide imputar de responsabilidad fiscal a los presuntos responsables dentro del proceso ordinario PRF-2019-00737, por considerar que existe un daño patrimonial al Estado relacionado con la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, particularmente en lo atinente al convenio con la subsede Centro Docente Mi Pequeña Infancia, como quiera que según el ente de control no hay evidencia de que 38 menores hayan utilizado los servicios educativos. Sin embargo, es importante resaltar que de conformidad con el acervo probatorio que obra en el expediente no se evidencia la configuración de un daño patrimonial al Estado con ocasión del actuar de los presuntos responsables fiscales, por lo cual, es inadmisibile insinuar la existencia de un detrimento patrimonial como se pasa a explicar.

Tal y como se expuso anteriormente, para que se configure la responsabilidad fiscal es imperativo que en el plenario se encuentre suficientemente acreditado un daño patrimonial al Estado. En este sentido, vale la pena analizar la sentencia C-340 de 2007, en la cual se explicó que, a diferencia del proceso de responsabilidad disciplinaria en donde el daño es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, en la responsabilidad fiscal el perjuicio debe ser cierto y de contenido eminentemente patrimonial. El tenor literal del mencionado fallo es el siguiente:

“b. La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de quienes están a cargo de la gestión fiscal, pero es, también, patrimonial, porque se orienta a obtener el resarcimiento del daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.



c. Como consecuencia de lo anterior, la responsabilidad fiscal no tiene un carácter sancionatorio -ni penal, ni administrativo-, sino que su naturaleza es meramente reparatoria. Por consiguiente, la responsabilidad fiscal es independiente y autónoma, distinta de las responsabilidades penal o disciplinaria que puedan establecerse por la comisión de los hechos que dan lugar a ella.

Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia C-661 de 2000, al referirse a la distinta naturaleza del daño en la responsabilidad disciplinaria y en la fiscal, puntualizó que mientras que el daño en la responsabilidad disciplinaria es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, el daño en la responsabilidad fiscal es patrimonial. En consecuencia, señaló la Corte, “... el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio, pues busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos ‘frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública’”, al paso que “... el proceso fiscal tiene una finalidad resarcitoria, toda vez que ‘el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado’”.

En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se ha pronunciado en los mismos términos, al establecer que para que sea procedente la declaratoria de responsabilidad fiscal, definitivamente debe existir un daño patrimonial sufrido por parte del Estado. No obstante, no cualquier tipo de daño es susceptible de ser resarcido en un proceso fiscal, sino solo aquél que se encuentre debidamente acreditado, y que, además, se predique respecto de una entidad u organismo estatal en concreto. Lo previamente explicado fue analizado tal y como se expone a continuación:

“La responsabilidad fiscal estará integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los dos elementos anteriores. El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración. Es decir, que el daño por el cual responde, se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto”.

En otras palabras, para que sea jurídicamente viable la declaratoria de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es esencial que el daño patrimonial al Estado se encuentre debidamente acreditado en el expediente. No obstante, del material demostrativo allegado al plenario, se observa que no se ha producido ningún daño patrimonial al Estado. En este orden de ideas, se debe tomar en consideración que la entidad afectada, a través del convenio, cumplió con el objeto pactado en el contrato y los recursos fueron destinados al pago de los servicios educativos que recibieron 155 alumnos de la subsede Centro Docente Mi Pequeña Infancia.

Al respecto es importante señalar que, si bien el la Contraloría señaló que no existen algunos alumnos según la base de datos de matrícula del distrito, lo cierto es que esto no implica per se la existencia de un daño patrimonial al Estado., toda vez que existen otros elementos probatorios que dan cuenta de la correcta ejecución del contrato y de la matrícula de la totalidad de menores, solo que por errores de digitación y cruces de información los nombres no coinciden, pero efectivamente existen, se matricularon y cursaron el año lectivo, como se pasa a explicar.

En ese sentido es importante puntualizar que el Informe Técnico fechado al 31 de mayo del 2024 que obra en el expediente y se cita varias veces en el auto de imputación, indica que, al realizar un cruce de bases de datos, se determinó que hay 38 estudiantes a los cuales presuntamente no se les prestó el servicio educativo contratado, motivo por el cual se solicitó a la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico el soporte de atención a los 38 alumnos, para lo cual debían aportarse los siguientes documentos:

- Ficha de matrícula del año 2014.
- Certificado de notas de las materias cursadas durante el año 2014.
- Copia del documento de identidad de los estudiantes.



FALLO No 18 CON RESPONSABILIDAD FISCAL DEL PROCESO  
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 2019-00737

La institución Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, trasladó los documentos requeridos por el profesional delegado por la Contraloría para la práctica de la prueba y el análisis resultante de los mismos determinó que si bien algunos nombres, apellidos y números de identificación no coincidían, lo cierto es que sí se habían llenado los cupos, así:

17	42348241	GUERRERO	SOLIS	VIVIAN	KARINA	2	GUERRERO SOLIS VIVIAN, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 1 pdf pag 15, 16. Archivo 4 pdf pag 15, 16.
18	39530324	CIUENTES	VALVERDE	ISAAC DAV	ANDRES F	2	CIUENTES VALVERDE ISAAC DAV, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 3 pdf pag 4, 5, 6.
19	42119428	MOSQUERA	HURTADO	YEINER	ENRIQUE	2	MOSQUERA HURTADO YEINER ENRIQUE, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 4 pdf pag 1, 2 sin nota.
20	44527784	ESTUPIÑAN	ARAUJO	BILLY	RICHARD	2	ESTUPIÑAN ARAUJO BILLY RICHARD, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 4 pdf pag 5, 6.
21	40910170	BIASCOS	ANTE	RIANNY	JAIL	2	BIASCOS ANTE RIANNY JAIL, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 1 pdf pag 16 registro con.
22	1350919368	ANCOICO	VALENCIA	SEBASTIAN		2	ANCOICO VALENCIA SEBASTIAN, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 1 pdf pag 15 hoja marcada.
23	38110370	ISAZA	HURTADO	EDUAR	DANIEL	3	ISAZA HURTADO SEBASTIAN, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 1 pdf pag 1, 2, 3.
24	38980471	PATÍÑO	VICTORIA	JOSE	LUIS	3	PATÍÑO VICTORIA ZOLA MARIA, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 4 pdf pag 1, 2, 3.
10	40510171	SINISTERRE	CASTRO	JOSE	MIGUEL	2	SINISTERRE CASTRO ISMAEL, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 4 pdf pag 15, 16.
11	35110257	SANCHEZ	MENESES	NICOL	VALENTINA	2	SANCHEZ MENESES JOSE MIGUEL, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 4 pdf pag 7, 8.
12	40117103	VERNAZA	BIASCOS	JHON	JANER	2	VERNAZA BIASCOS CRISTIAN ALEJANDRO, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 1 pdf pag 17, 18.
13	39591041	MOSQUERA	OLAYA	NAIBERSO	ANDRES	2	MOSQUERA OLAYA ANILS ENRIQUE, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 2 pdf pag 1, 2, 3.
14	41144133	CALERO	PALOMINO	VIANNY	KARINA	2	CANGA ANGULO VIANNY KARINA, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 2 pdf pag 16, 17, 18.
15	40699571	CANGA	ANGULO	LUCETH	FERNANDA	2	
4	50821339	GONZALEZ	ESTUPIÑAN	HENRY		1	GONZALEZ ESTUPIÑAN GUILLERMO, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 1 pdf pag 16, 17, 18. Archivo 4 pdf pag 17, 18.
5	41807548	HURTADO	GUERRERO	GISELL	CHARLOTT	1	HURTADO GUERRERO ARLEY, envían soporte de un alumno con los mismos apellidos, diferente nombre y número de documento, archivo 2 pdf pag 4, 5, 6. Archivo 4 pdf pag 17, 18.

Documento Excel adjunto al informe – “Inexistentes Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico – Mi Pequeña Infancia, Análisis Respuesta”

Así mismo, el mismo texto del informe señala:

Con base en esta información se solicitó a la institución por medio del oficio 2024EE0075220 del 23 de abril del 2024 el soporte de la atención de los 38 alumnos, para lo cual debían enviar la siguiente información:

- Ficha de matrícula del año 2014.
- Certificado de notas de las materias cursadas durante el año 2014.
- Copia del documento de identidad de los estudiantes.

La institución dio respuesta por medio de correo electrónico del 10 de mayo del 2024, donde anexó 5 archivos PDF.

Una vez revisada la documentación remitida por la Sra. Sandra Milena Torres Representante Legal de la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico, se evidenció que la información se envió de manera incompleta, algunos soportes coincidían con los apellidos, pero con otros nombres y datos de identificación.

Informe técnico 31 de mayo de 2024.

Entonces a partir de lo anterior, se puede establecer que no es cierto que el servicio de educación no se haya prestado a la cantidad de estudiantes que señala la Contraloría, pues se presentaron las fichas de matrícula, certificados de notas y documentos de identidad de los menores, los cuales, si bien no coincidían con la base de datos de los alumnos

*inexistentes detectados en la matrícula del Distrito, ello no significa forzosamente que los cupos no hayan sido utilizados. En este punto es menester resaltar que ni el contrato de prestación de servicios Educativos ni el Convenio ejecutor señalaban específicamente los menores a los cuales se debía matricular, sino que se señalaban simplemente cantidades de alumnos.*

*Es importante señalar que, de hecho, las diferencias entre bases de datos son atribuibles a errores humanos en la digitación o cruce de información, como quiera que se itera, se respaldó la matrícula de los menores con documentos idóneos que dan fe de que sí estaban recibiendo el servicio educativo contratado por el distrito.*

*Así las cosas, es claro que el informe reseñado permite colegir que el contratista cumplió a cabalidad con las obligaciones pactadas y que los recursos se destinaron a la prestación de servicios educativos para 155 menores de edad del distrito de Buenaventura, puesto que respecto de los 38 alumnos que supuestamente no recibieron la prestación del servicio educativo, se aportaron documento idóneos como fichas de matrículas, reportes de notas y copia de documentos de identidad que dan fe de que sí cursaron el año lectivo.*

*En conclusión, el hecho de que existan nombres y números de identificación digitados de manera diferente no desvirtúa que la cantidad de menores que se pactó en el convenio hayan sido vinculados a la educación básica, más aún cuando se aportaron pruebas de su matrícula y reportes de notas, lo que de suyo descarta cualquier detrimento al patrimonio estatal del distrito.*

*Por esta razón, ante la inexistencia de un daño patrimonial causado en contra del Estado, es jurídicamente improcedente la declaratoria de responsabilidad fiscal, por lo que, el Despacho imperativamente tendrá que archivar el proceso bajo análisis. Lo anterior, siguiendo lo consagrado en el artículo 47 de la ley 610 de 2000 el cual explica:*

**“ARTICULO 47. AUTO DE ARCHIVO.** *Habrá 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.”*

*De esta forma, se concluye, que no se configura el presunto detrimento patrimonial alegado, pues no existen elementos materiales probatorios que den cuenta que los recursos destinados al pago del convenio celebrado entre la Fundación Gimnasio Cooperativo del Pacífico y el Centro Docente Mi Pequeña Infancia, se hayan destinado a fines diferentes a la prestación de servicios educativos para los 38 menores cuyos documentos se aportaron oportunamente al expediente, por lo cual es claro que los investigados invirtieron los fondos públicos en la educación de menores del Distrito de Buenaventura, de modo que no se cumplen los presupuestos para señalar que existió un detrimento patrimonial, pues el contrato se ejecutó con normalidad de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico.*

*Respecto al argumento manifestado por el apoderado se tiene que, desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando a los ojos aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una **disminución patrimonial** o moral en el demandante.*

*La precitada Ley 610 del 15 de agosto de 2000 en su artículo 6 consagra: “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, 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 los contralorías.*

*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.” (Subrayado declarado inexecutable Sentencia C-340-2007).*

Lo primero que se destaca es que el daño patrimonial al Estado es producido en ejercicio de la gestión fiscal. Esto es coherente con el artículo 5 de la misma ley que dispone como uno de los elementos de la Responsabilidad Fiscal *“una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.”* Es lógico que si la responsabilidad fiscal sólo puede ser atribuida a alguien que realiza gestión fiscal necesariamente esa responsabilidad lo será por un daño causado en ejercicio de dicha gestión. Deben reunirse, entonces, los dos elementos: a) una persona que realiza gestión fiscal o actúa con ocasión de esta; y b) el daño debió haber sido producido en ejercicio de esa gestión fiscal o con ocasión de esta. Contrario sensu si el daño lo efectúa una persona que no realiza gestión fiscal o no se produce en ejercicio de la gestión fiscal, no existirá responsabilidad fiscal.

Este punto es central en el estudio de la Responsabilidad Fiscal puesto que ella se estructura sobre el concepto de Gestión Fiscal. La Contraloría General de la República la vigila y la Responsabilidad Fiscal precisamente se deriva de ella. Esta es el pilar, contemplado en el artículo 3 de la ley 610 de 2000, sobre el cual se debe estructurar cualquier teoría seria al respecto. Es el elemento propio que la diferencia de otras responsabilidades y le da autonomía conceptual.

En segundo lugar, la Ley nos dice que la gestión fiscal que produce el daño es aquella antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna. Lo cual básicamente quiere decir que el daño patrimonial al Estado ocurre cuando los gestores fiscales actúan de forma contraria a los principios que rigen la función administrativa en general y la gestión fiscal en particular.

En síntesis, el Daño Patrimonial al Estado es producido en desarrollo de la Gestión Fiscal. La Ley contempla una serie de calificativos para la gestión fiscal que produce el daño: en general se trata de una gestión fiscal que contraría los principios establecidos para la función administrativa y los fines o cometidos Estatales.

Una vez valorados la integralidad del material probatorio allegado y recaudado durante el presente trámite, se pudo establecer la existencia de un daño al patrimonio público, el cual consiste en la lesión que sufrió el Distrito Especial de Buenaventura, en su patrimonio al haberse realizado el pago de la totalidad del Contrato de Administración del Servicio Público Educativo No. 140974 de 2014, pese a que no existen soportes que permitan establecer el cabal cumplimiento de la integralidad del objeto contractual.

Este despacho evidencia que hay estudiantes beneficiados a los que no se les prestó el servicio educativo en la vigencia 2014, debido a la ausencia de documentos como certificados de estudio o que aparezcan registrados en el SIMAT, circunstancia que permite colegir a este cuerpo colegiado el incumplimiento parcial del Contrato de Administración del Servicio Público Educativo No. 140974 de 2014, estableciéndose con certeza la existencia de un detrimento patrimonial al Estado en la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$ 34.200.000), sin indexar.

Por lo anteriormente expuesto se concluye que el Contratista **LA FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA** y por extensión el **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**, incurrieron en una manifiesta violación a los deberes contractuales estipulados expresamente en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, así como los deberes de los contratistas consagrados en el Estatuto de la contratación estatal Ley 80 de 1993, por lo cual son presuntos responsables fiscales por su conducta gravemente culposa en su condición de



Contratistas, al contravenir los términos pactados así como las obligaciones legales establecidas en el Estatuto de Contratación Estatal mencionadas, a las cuales se sustrajeron por haber incurrido en apropiación de recursos públicos no ejecutados, conducta ajena a las finalidades del servicio del Estado que dio lugar al detrimento patrimonial del Estado Colombiano representado en los recursos recibidos, sujetos a devolución en el evento de no ser ejecutados.

**B. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL POR INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE Y/O DOLO EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.**

*Frente a este argumento es necesario señalar que, de conformidad con los elementos de prueba allegados al proceso, se evidencia que hubo una gestión y verificación diligente de la ejecución del contrato y que si se prestó el servicio educativo a los menores determinados por el contrato y el convenio. En efecto no se observa ni mucho menos se demuestra que lo endilgado por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca con respecto al presunto detrimento patrimonial sea como consecuencia de dolo o culpa grave de los presuntos responsables fiscales.*

*Es este punto es de suma importancia ponerle de presente al operador fiscal que, en cuanto la conducta dolosa o culposa atribuible al gestor fiscal, el grado del elemento culpa no puede ser uno distinto del dolo o de la **culpa grave**. Es decir, para que en un caso se encuentre plenamente acreditado el primero de los elementos de la responsabilidad fiscal, no es suficiente probar la existencia de culpa leve o levísima en el patrón de conducta del gestor, sino que dicho patrón constituya una actuación dolosa o **gravemente** culposa.*

*Lo anterior, ha sido explicado puntualmente por la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-619 de 2002, que declaró inexecutable específicamente el parágrafo segundo del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, que fijaba a la culpa leve como requisito de configuración del primer elemento de la responsabilidad. En efecto, el tenor literal de la providencia de la Corte Constitucional que explica que el grado de culpa en la responsabilidad fiscal es únicamente aquél que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa, es el siguiente:*

*“6.4. Pero no sólo eso. El Legislador también está limitado por la manera como la Carta ha determinado la naturaleza de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales en otros supuestos. Eso es así, si se repara en el hecho de que la ley no puede concebir un sistema de responsabilidad, como lo es el fiscal, rompiendo la relación de equilibrio que debe existir con aquellos regímenes de responsabilidad cuyos elementos axiológicos han sido señalados y descritos por el constituyente, para el caso, en el inciso 2° del artículo 90 de la Carta. Ello, en el entendido que, según lo dijo la Corte en la citada Sentencia SU-620 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), la responsabilidad fiscal es tan sólo una “especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público.”*

*6.5. Y es precisamente en ese punto en donde resalta la contrariedad de las expresiones acusadas con el Texto Superior, toda vez que ellas establecen un régimen para la responsabilidad fiscal mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (C.P. art. 90-2), pues en tanto que esta última remite al dolo o a la culpa grave del actor, en aquella el legislador desborda ese ámbito de responsabilidad y remite a la culpa leve. Así, mientras un agente estatal que no cumple gestión fiscal tiene la garantía y el convencimiento invencible de que su conducta leve o levísima nunca le generará responsabilidad patrimonial, en tanto ella por expresa disposición constitucional se limita sólo a los supuestos de dolo o culpa grave, el agente estatal que ha sido declarado responsable fiscalmente, de acuerdo con los apartes de las disposiciones demandadas, sabe que puede ser objeto de imputación no sólo por dolo o culpa grave, como en el caso de aquellos, sino también por culpa leve.*

**6.6. Para la Corte, ese tratamiento vulnera el artículo 13 de la Carta pues configura un régimen de responsabilidad patrimonial en el ámbito fiscal que parte de un fundamento diferente y mucho más gravoso que el previsto por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición. Esos dos regímenes de responsabilidad deben partir de un fundamento de imputación proporcional pues, al fin de cuentas, de lo que se trata es de resarcir el daño causado al**

*Estado. En el caso de la responsabilidad patrimonial, a través de la producción de un daño antijurídico que la persona no estaba en la obligación de soportar y que generó una condena contra él, y, en el caso de la responsabilidad fiscal, como consecuencia del irregular desenvolvimiento de la gestión fiscal que se tenía a cargo.*  
(...)

6.10. En relación con esto último, valga destacar que la Corte, primero en la Sentencia C-046 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y luego en la Sentencia T-973 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), advirtiendo el vacío legislativo dejado por la Ley 42 de 1993 -relativa a la organización del sistema de control fiscal financiero-, ya se había ocupado de reconocer el alto grado de afinidad temática existente entre la responsabilidad patrimonial y la responsabilidad fiscal, al establecer que a esta última le era aplicable el mismo término de caducidad fijado por el Código Contencioso Administrativo para la acción de reparación directa (C.C.A. art. 136-78). En efecto, recogiendo el criterio sentado en la providencia inicialmente citada, dijo la Corporación en la Sentencia T-973 de 1999, lo siguiente:

*"El código contencioso administrativo establece en su artículo 136, subrogado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998, los términos de caducidad de las acciones, que, para el caso de la acción de reparación directa, se fija en dos años contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa. Y es este mismo término el que, por la remisión expresa que hace el artículo 89 de la ley 42 de 1993 a las normas del código contencioso administrativo, y dada la concordancia y afinidad que tiene con la acción de reparación directa, se aplica para el proceso de responsabilidad fiscal".*

6.11. En consecuencia, queda pues superada aquella percepción equivocada, de que el daño patrimonial que le pueden causar al Estado los agentes que no cumplen función fiscal tiene tal grado de diferenciación con el perjuicio que le pueden causar los fiscalmente responsables, que justifica o admite respecto de los segundos un tratamiento de imputación mayor. **Por el contrario, visto el problema desde una óptica estrictamente constitucional, lo que se advierte es que la diferencia de trato que plantean las normas acusadas resulta altamente discriminatoria, en cuanto aquella se aplica a sujetos y tipos de responsabilidad que, por sus características y fines políticos, se encuentran en un mismo plano de igualdad material. En esta medida, el grado de culpa leve a que hacen referencia expresa los artículos 4° parágrafo 2° y 53 de la Ley 610 de 2000 es inconstitucional y será declarado inexecutable en la parte resolutive de esta Sentencia.**  
Corte Constitucional, C-619-2002, MP. Rodrigo Escobar Gil y Jaime Córdoba Triviño.  
(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

*En otras palabras, la Corte Constitucional fue completamente clara en su sentencia al establecer que el primero de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal única y exclusivamente se cumplirá en el evento que el patrón de conducta del gestor fiscal sea aquél que se enmarque dentro del dolo o de la culpa grave. Lo anterior, a su vez genera indefectiblemente que para que pueda predicarse la responsabilidad fiscal respecto de determinada persona, es necesario demostrar que su actuación fue realizada de forma gravemente culposa o indiscutiblemente dolosa. Por supuesto, este planteamiento correlativamente impide declarar la responsabilidad fiscal en aquellos eventos en los cuales la actuación del gestor fiscal se enmarque únicamente dentro de la culpa leve o levísima.*

*Señalado lo anterior, resulta de gran importancia examinar si la actuación de los presuntos responsables fiscales, puede ser catalogada como una conducta dolosa o gravemente culposa, a la luz de los elementos probatorios que obran en el plenario. En este sentido, se deben iniciar abordando los conceptos de culpa grave y dolo, que por mandado del artículo 63 del Código Civil, son conceptos que deben asimilarse cuando se realizan análisis de responsabilidad.*

*En este orden de ideas, el artículo 63 del Código Civil define la culpa grave de la siguiente forma:*

*"ARTICULO 63. <CULPA Y DOLO>. La ley distingue tres especies de culpa o descuido. Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo."* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Frente al particular, la Corte Suprema de Justicia definió el concepto de culpa grave tal y como se evidencia a continuación:

“Con esa orientación es que autorizados doctrinantes han precisado que la culpa grave comporta ‘**una negligencia, imprudencia o impericia extremas, no prever o comprender lo que todos prevén o comprenden, omitir los cuidados más elementales, descuidar la diligencia más pueril, ignorar los conocimientos más comunes**’ (Mosset Iturraspe J., Responsabilidad por daños, T. I., Ediar, Buenos Aires, 1971, pág.89; citado por Stiglitz Rubén S., Derecho de Seguros, T.I., Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 1998, pág.228).”<sup>4</sup>

En resumen, la culpa grave es un concepto jurídico que puede identificarse con todos aquellos comportamientos supremamente negligentes que son llevados a cabo por parte de las personas más descuidadas. Ahora, en lo que respecta al dolo, nuevamente se debe abordar el ya analizado artículo 63 del C.C. el cual explica:

“ARTICULO 63. <CULPA Y DOLO>. La ley distingue tres especies de culpa o descuido. **El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro**.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Así mismo, la Corte Suprema de Justicia definió el concepto de dolo tal y como se evidencia a continuación:

“[l]as voces utilizadas por la ley (Art. 63 C.C.) para definir el dolo concuerdan con la noción doctrinaria que lo sitúa y destaca en cualquier pretensión de alcanzar un resultado contrario al derecho, **caracterizada por la conciencia de quebrantar una obligación o de vulnerar un interés jurídico ajeno; el dolo se constituye pues, por la intención maliciosa (...)**” (subrayado y negrilla fuera del texto original)

En otras palabras, para endilgarle responsabilidad a los presuntos responsables fiscales, es indispensable que, utilizando los elementos probatorios conducentes, pertinentes y útiles, se acredite indefectiblemente un patrón de conducta supremamente negligente que se asimile al de las personas más descuidadas, o a la intención positiva de causar un menoscabo al patrimonio público.

Dicho lo anterior, se debe tener en cuenta que con el material probatorio que se sustenta el Auto que nos ocupa se puede afirmar que la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca no cuenta con ninguna prueba útil, conducente ni pertinente para sostener la acreditación de una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables.

En relación con los cupos asignados a estudiantes supuestamente inexistentes es importante resaltar que sí se encontraban recibiendo el servicio educativo como se acreditó a partir de la entrega de la documentación pertinente.

En este punto es pertinente resaltar que según la Contraloría la conducta consistió en la omisión de supervisión, vigilancia o control de los presuntos responsables, quienes en su concepto “no se percataron que había estudiantes que no cursaron el año lectivo completo”, desconociendo el ente de control que la deserción estudiantil es un fenómeno que se escapa de la gestión contractual, pues como quedó demostrado con la documentación aportada para la elaboración de los informes técnicos, los cupos se garantizaron y las matrículas se realizaron, lo que demuestra una conducta transparente de los involucrados en la ejecución contractual.

Adicionalmente, debe señalarse que, respecto de la no culminación del año lectivo, este fue un hecho que el mismo Centro Docente informó mediante oficio 2019ER0002327 del 11 de febrero de 2019, a la instancia pertinente, lo que demuestra que nunca se ha buscado ocultar información o defraudar el patrimonio público y que pese a que se aseguraron los cupos y se realizaron las matrículas por causas ajenas a los gestores fiscales, los menores no culminaron el período académico.

Así mismo es importante realizar la diferenciación entre la supuesta imputación de la Contraloría según la cual se cobraron cupos inexistentes y la realidad demostrada en el



plenario, la cual es que pese a garantizarse los cupos para matrículas y efectuarse debidamente las mismas, tres de los ciento cincuenta y cinco estudiantes de la subselección no culminaron el año lectivo.

Por lo antes dicho, no se configuraría una gestión fiscal irregular por parte de los responsables fiscales, pues obraron con la debida diligencia y destinaron los recursos a la matrícula de los menores, situación que se verificó en las instancias contractuales pertinentes en estricto cumplimiento de las obligaciones y funciones de cada uno de los sujetos intervinientes.

Adicionalmente, de las pruebas recaudadas y, particularmente aquellas en las cuales se fundamenta el informe técnico de mayo de 2024, se desprende que los investigados actuaron en todo momento con buena fe, apegados al marco de sus competencias funcionales y obligaciones contractuales, sin que medie elemento probatorio alguno que permita inferir una conducta dolosa o gravemente culposa de su parte, por el contrario, su actuar estuvo enmarcado dentro de los lineamientos contenidos en los reglamentos, manuales y normatividad aplicable, así como las obligaciones que se desprenden del contrato y el convenio.

Así las cosas, en ningún escenario la conducta de los investigados puede ser catalogada como una actuación negligente que se asimile al de las personas más descuidadas (gravemente culposa), o con una intención positiva y maliciosa de causar un daño al patrimonio público (dolosa), toda vez que existen elementos probatorios, conducentes, pertinentes y útiles que sin duda alguna acreditan una preocupación por cumplir con sus funciones y obligaciones, de suerte que, al no existir prueba fehaciente del elemento que aquí se discute, corresponderá al ente de control declarar su inexistencia y proceder con el archivo del proceso.

Frente a lo anterior ha de decirse desde ahora que no cabe en este caso la presunción de dolo o culpa grave de que trata los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, como quiera que esa norma no es aplicable en este escenario, ni tampoco hay prueba de esos elementos subjetivos pero esenciales para la posibilidad de que surja una responsabilidad fiscal.

En conclusión, es claro que de ninguna manera puede endilgarse una actuación dolosa o gravemente culposa a los presuntos responsables. Sin embargo, si por alguna razón el honorable Despacho llega a considerar que su actuación contiene elementos subjetivos que comportan la culpa, resulta fundamental que tenga en cuenta, que aún en ese improbable evento, dicho elemento de ninguna forma puede ser catalogado como gravemente culposos o doloso. En consecuencia, al faltar el elemento de la culpa grave y/o dolo en el patrón de conducta del implicado, es jurídicamente improcedente una declaratoria de responsabilidad fiscal de esta naturaleza. Por esta razón, ante la inexistencia de una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables, automáticamente se desvirtúa la posibilidad de estatuir un nexo de causalidad entre lo endilgado y el supuesto detrimento, de suerte que no concurren los elementos sine qua non para que se estructure la responsabilidad fiscal en cabeza de los investigados, por lo cual, resulta jurídicamente improcedente proferir fallo con responsabilidad fiscal en este proceso, no quedando otro camino que archivarlo.

Al respecto manifiesta el Despacho, que la conducta de los presuntos responsables está enmarcada en uno de los ordinales del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011: “DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

- “ ...
- c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas; ...”

En el contrato materia de investigación, tenemos que los compromisos y obligaciones del Distrito de acuerdo con las Cláusulas Tercera y Quinta del Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 141040 de 2014, son:

pais y en el Distrito. **TERCERA. COMPROMISOS DEL DISTRITO.- EL DISTRITO** para la ejecución del presente contrato se obliga a suministrar personal idóneo que acate y cumpla las instrucciones que impartan los directivos que designe **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION** para ejercer en forma inmediata la administración, dirección y orientación pedagógica del respectivo establecimiento educativo, sin perjuicio de aquellas instrucciones que deba impartir o ejecutar directamente **EL DISTRITO**, en su condición de empleador, teniendo en cuenta que las relaciones laborales de los docentes y personal administrativo que demande la administración del servicio las mantiene con **EL DISTRITO**, así como su régimen disciplinario, se someterán las disposiciones legales aplicables a los docentes como servidores públicos y serán ejercidas por las autoridades territoriales competentes. En consecuencia los concursos, nombramientos, traslados, reubicaciones, vacantes y demás novedades del personal docente, administrativo y auxiliar que labore en la Institución Educativa Oficial Anunciación del Distrito de Buenaventura administrada por la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION**, serán regidas por la ley y se realizarán conforme al régimen legal que les sea aplicable y las acciones y decisiones pertinentes serán responsabilidad directa de **EL DISTRITO**. Cuando se presenten circunstancias tales como vacantes, solicitudes de traslados o de reubicación, o cualquiera otra relacionada directamente con el personal, respecto de las cuales tenga conocimiento **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION**, deberá informarlas mediante comunicación escrita a **EL DISTRITO**, en el menor tiempo posible. Por otra parte, el personal de dirección, administración y docente que la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION** vincule para la ejecución de este convenio y cuyo costo serán cancelado por la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION** recursos que para el desarrollo de este mismo contrato se asignen, en ningún caso formará parte de la planta oficial de **EL DISTRITO** y la suma total que se cancele por este concepto no podrá superar la cantidad previamente aprobada por el **DISTRITO**, de tal manera que en el evento en que ésta supere el monto previamente aprobado, la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION**, responderá con sus propios recursos por dicho monto. Adicionalmente las partes acuerdan que las personas que realicen el reemplazo temporal de personal vinculado por cualquiera de las partes que se ocasione en virtud de licencias ordinarias, licencias por enfermedad, maternidad y vacaciones, se realizara con cargo a los recursos de las Partes para este contrato y en consecuencia, dicho personal vinculado transitoriamente no formará parte de la planta de personal de **EL DISTRITO**, circunstancias éstas que deberán ser oportunamente informadas por la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION** a **EL DISTRITO**. **PARÁGRAFO.** Es entendido que la totalidad de los bienes que **EL DISTRITO** entrega a la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION**, para la ejecución del presente convenio, así como aquellos que sean adquiridos con los recursos públicos destinados a este convenio son de propiedad del **DISTRITO**. Respecto de tales bienes la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION**, adquiere la obligación de su cuidado y mantenimiento, así como la de restitución a **EL DISTRITO** en buenas condiciones de uso e igualmente, es entendido que los bienes que aporta la **CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION**, deberán mantenerse en buen estado de conservación y que el mantenimiento normal, no el estructural de los mismos, corre a cargo del fondo de servicios educativos de la respectiva Institución Educativa Anunciacion. Adicionalmente se obliga a realizar y a mantener permanentemente actualizado el inventario de la totalidad de tales bienes, las cuales se deben realizar a mas tardar dentro del mes siguiente a aquel en que se presente una modificación del mismo, ya sea por nuevas adquisiciones o porque se den de baja algunos bienes o por cualquier otra circunstancia legalmente permitida respecto de tales bienes.



contrato, j- Suministrar a su propio cargo y costo los presentes para el desarrollo del servicio educativo; k- Las demás que sean inherentes al objeto de este contrato. QUINTA: - DE LAS OBLIGACIONES DEL DISTRITO. Adicionalmente a las obligaciones propias de la esencia y naturaleza de este tipo de contrato, EL DISTRITO se obliga a las siguientes: a- Cancelar a la CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION, el valor del presente contrato, en los términos pactados en este documento, b- Establecer y desarrollar los mecanismos de seguimiento y control del presente contrato, así como realizar la evaluación del servicio educativo prestado por CONGREGACION RELIGIOSA "PROVINCIA DE SAN JOSE" DE LAS HERMANITAS DE LA ANUNCIACION; c- A emitir oportunamente los actos administrativos respecto a las novedades de personal que se requieran para la eficiente prestación del servicio; d- mantener la vigilancia y control de la ejecución del contrato y sobre el personal docente que suministre a él y e- Cumplir las disposiciones legales vigentes sobre el servicio educativo. SEXTA. VALOR DEL

Se omitió el cumplimiento del Contrato que el mismo suscribió y que le determinaba la obligación de pago con previa verificación de los estudiantes efectivamente atendidos, obligación contractual que no fue aplicada para efecto de los pagos que involucraba recursos del SGP, puesto que procedió a ordenar los pagos sin comprobar el cumplimiento de esta exigencia, por lo tanto se efectuaron los pagos sin verificación de los alumnos beneficiarios del servicio educativo, situación que dio lugar a pagos injustificados, sobre los cuales le asistía la responsabilidad de actuar con mayor diligencia y cuidado, omisión que evidencia la falta de control al proceso de supervisión y verificaciones a las que estaba legal y contractualmente obligado, bien sea directamente o por intermedio de los funcionarios, de lo que se evidencia las fallas en el ejercicio de un control adecuado.

Conforme al soporte probatorio legalmente allegado al Proceso se establece que durante el periodo de gestión, tuvo lugar la ocurrencia de irregularidades relacionadas con el pago por concepto de estudiantes inexistentes, en el Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 140974 de 2014, sin haber prestado el servicio educativo de ampliación de cobertura, que origina una presunta responsabilidad fiscal del entonces servidor público, al establecerse que incurrió en omisión en el ejercicio de sus funciones, al determinarse que autorizó pagos al Contratista.

De acuerdo con las circunstancias expuestas, el Despacho considera tal proceder como una omisión en el ejercicio de sus funciones que originó el detrimento patrimonial correspondiente al irregular control ejercido a la ejecución del Contrato, que estuvo a su cargo, por lo tanto, la conducta desplegada, contiene los elementos suficientes para encuadrarse dentro de la especie de culpa, calificada por la ley como grave, la que de acuerdo con el artículo 63 del Código Civil, la culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es: *“La que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios...”*

La conducta de este funcionario consistió en autorizar los pagos del Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 140974 de 2014, con la Anunciación, un pago total por TRESCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS (\$320.000.000), sin existir soporte del cumplimiento total del objeto contractual y no tomó las acciones pertinentes en forma diligente para hacer cumplir el objeto del Contrato de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Contractual.

Por lo expuesto, la conducta desplegada por BARTOLO VALENCIA RAMOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.469.636, en su calidad de Alcalde Distrital para la época de los hechos, se puede calificar como gravemente culposa, al autorizar los pagos, sin soportes o evidencias del cumplimiento total del Contrato, toda vez, que el daño causado al patrimonio del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, fue consecuencia directa de la omisión en el ejercicio de sus



obligaciones, circunstancias que se encuentran previstas para distinguir la culpa grave en el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022.

La relación de causalidad entre el daño y la conducta culposa, surge en virtud del ejercicio de la función pública que desempeñó, que le determinaban la responsabilidad de dirección, control y supervisión frente a la depuración de los alumnos realmente matriculados y atendidos durante la vigencia, con la aplicación de medidas de control y vigilancia en la prestación del servicio educativo, en el Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 141040 de 2014, de ampliación de cobertura, consistente en ejercer los medios administrativos y legales a su alcance para el cumplimiento de los objetivos contractuales, medidas que no fueron adoptadas, omisión que contribuyó de manera determinante a la causación del daño patrimonial, por tal motivo, esta instancia le atribuye responsabilidad fiscal a título de culpa grave por su omisión que contribuyó a la materialización del detrimento fiscal.

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000 establece como presupuesto para imputar responsabilidad fiscal, el haberse demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado establecido mediante los medios probatorios idóneos, que en el presente caso lo constituyen el Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 141040 de 2014, autorizaciones de pago, Comprobantes de egreso, Informes de supervisión, formatos de registro de cupos no utilizados, fichas de matrícula, certificados de estudio, documentos de identificación, Informe técnico, pruebas testimoniales, elementos que, de acuerdo con las consideraciones referidas en precedencia, permiten establecer que en los hechos investigados se configura detrimento de recursos públicos.

Es claro que existe un detrimento patrimonial al Estado, en consecuencia, objetivamente se encuentra demostrado el daño al patrimonio económico del Sistema General de Participaciones SGP, asignados para la ejecución del Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 141040 de 2014, en cuantía atribuible al presunto responsable, sin indexar CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$ 5.289.264) sin indexar.

**C. CADUCÓ EL TÉRMINO PARA PROFERIR AUTO DE IMPUTACIÓN, POR LO QUE DEBERÁ ARCHIVARSE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN.**

*A lo largo de la investigación realizada por el ente fiscal, se prevé la aparente existencia de un detrimento patrimonial configurado por las presuntas irregularidades presentadas que incurrieron algunos funcionarios de la Alcaldía de Buenaventura y contratistas, situación por la cual se dio **apertura al proceso de responsabilidad fiscal mediante auto del 20 de agosto de 2019**. Sin embargo, **caducó el término para proferir auto de imputación**, toda vez que de acuerdo a lo señalado en el artículo 45 y 46 de la Ley 610 de 2000, el ente de control cuenta con tres (3) meses prorrogables hasta dos (2) meses más para proceder a dictar auto de archivo o auto de imputación fiscal. Situación que no ocurrió en el caso concreto, pues hasta la fecha el ente de control lleva más de catorce (14) meses sin proferir auto de imputación, por lo que claramente **caducó el término para proferir auto de imputación**, y su consecuencia jurídica es archivar la presente investigación fiscal.*

*Al respecto, no debe perderse de vista que el fundamento para la previsión legal de estos términos relacionados de caducidad deriva de la aplicación de la seguridad jurídica, toda vez que “ningún beneficio representa para la sociedad que, como se anticipó, las relaciones jurídicas se mantengan insolubles, eterna o indefinidamente”*

*Ahora bien, en referencia en forma específica al fenómeno de caducidad, la Corte Constitucional en sentencia C 250 de 2011, estableció que “la caducidad es el límite temporal de orden público que no se puede renunciar y que debe ser declara por el juez oficiosamente”.*

De acuerdo a lo señalado en el artículo 45 y 46 de la Ley 610 de 2000, el ente de control cuenta con tres (3) meses prorrogables hasta dos (2) meses más para proceder a dictar auto de archivo o auto de imputación fiscal. Tal y como lo prevé la norma señalada anteriormente:

**“Artículo 45. Término. El término para adelantar estas diligencias será de tres (3) meses, prorrogables hasta por dos (2) meses más, cuando las circunstancias lo ameriten, mediante auto debidamente motivado.**

**Artículo 46. Decisión. Vencido el término anterior, se procederá al archivo del proceso o a dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal, mediante providencia motivada, según sea el caso.”** (negrilla y subrayada por fuera del texto original)

De acuerdo con lo señalado anteriormente, el ente de control contaba con cinco (5) meses a partir del auto de apertura para proferir auto de archivo o auto de imputación, situación que no ocurrió en el caso en concreto, toda vez que hasta la fecha han pasado más de catorce (14) meses sin que se proferiera auto de imputación, por lo tanto, es evidente que caducó la acción fiscal.

En este orden de ideas, se debe tener en cuenta que, resulta jurídicamente improcedente continuar con el proceso de responsabilidad fiscal respecto de los hechos ocurridos en el año 2020, por cuanto se reúnen los presupuestos para su archivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

**“ARTICULO 47. AUTO DE ARCHIVO. Habrá 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”.** (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

En este sentido, debiéndose archivar el proceso de responsabilidad fiscal mediante el cual se estudian los hechos aquí investigados, resulta procedente concluir que no es válido afectar ningún amparo que hubiere sido otorgado respecto de los hechos que aquí se debaten.

En conclusión, deberá tenerse como probado este reparo, teniendo en cuenta que en el caso en concreto se ha configurado el fenómeno de caducidad para proferir auto de imputación y, en consecuencia, es procedente dar trámite al archivo del presente proceso de responsabilidad fiscal.

Respecto a lo manifestado, con respecto a la operancia de la caducidad, carece de asidero jurídico lo expuesto por el apoderado en atención a que el término de caducidad es de cinco (05) años contados a partir del hecho generador del daño, incurre en una errada contabilización del término, desconociendo que el hecho es de tracto sucesivo, la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No.140974, suscrito el 03 de marzo de 2024, tiene como última fecha de pago el 05 de mayo de 2015, que corresponde a la novena cuota, según orden No. 201409739, tomándose dicha fecha para el cómputo de caducidad, esto sería el 05 de mayo de 2020, termino hasta el cual el Ente de Control estaría facultado para aperturar el presente proceso de responsabilidad Fiscal, y el auto de apertura fue proferido el 20 de agosto de 2019, evidenciándose así que el hecho generador del daño no habría caducado al momento de la apertura de la acción fiscal.

PAGOS SOPORTE					
No. ORDEN DE PAGO	FECHA ORDEN DE PAGO	COMPROBANTE DE EGRESO No.	CONCEPTO	VALOR FACTURA	FUENTE FINANCIACIÓN
201401371	01/05/2014	87477	PRIMERA CUOTA	\$ 121.950.000	S. G. P.
201401442	05/06/2014	88068	SEGUNDA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201403974	01/08/2014	89151	TERCERA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201405921	06/10/2014	90489	CUARTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201405935	08/10/2014	91041	QUINTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201407125	12/11/2014	91479	SEXTA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201407126	12/11/2014	91473	SEPTIMA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201409739	05/05/2015	96521	NOVENA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
201409698	04/03/2015	95031	DECIMA CUOTA	121.950.000	S. G. P.
TOTAL, PAGADO:				\$1.097.550.000	S. G. P.

El apoderado de resalta lo preceptuado en el artículo 45 de la Ley 610 de 2000 que se refiere al termino para adelantar las diligencias entendiéndose que es a partir del auto de apertura de investigación, el cual se prolongó, no por mera liberalidad sino con el objeto de recaudar las pruebas necesarias con el fin de garantizar el debido proceso y su defensa antes de proceder a la imputación, sin embargo lo anterior, debemos remitirnos a la modificación contemplada en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 en el capítulo VIII Subsección 2 que establece las siguientes MODIFICACIONES A LA REGULACION DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:

ARTÍCULO 107. Preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos. La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.

III. **FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA FRENTE A LA VINCULACIÓN DE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.**

Antes de referirme a las razones por las cuales la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca debe desvincular a mi representada en calidad de tercero civilmente responsable, es pertinente precisar que, al momento de proferirse el auto de imputación dentro del presente trámite y el auto que ordenó la vinculación de la Compañía de Seguros que represento, se omitió efectuar el estudio de las condiciones particulares y generales del contrato de seguro.

En efecto, el operador fiscal no tuvo en cuenta que la póliza incorporada en el expediente no goza de ningún tipo de cobertura, lo cual indudablemente contraviene el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone:

“Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.”

Sobre el particular, se ha pronunciado el Consejo de Estado, Sección Primera, Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso, radicación No. 25000-23-24-000-2002-00907-01, al señalar:

“El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza. **Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado**, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario **la norma acusada resultaría desproporcionada**



***si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)***

En ese contexto, la vinculación del garante se encuentra circunscrita al riesgo amparado, pues de lo contrario, la norma ya mencionada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no cubiertos por ellas.

Ahora, es importante tener en cuenta que para efectuar la vinculación de una compañía de seguros deben tenerse en cuenta y acatarse las directrices planteadas en el instructivo No. 82113-001199 del 19 de junio de 2002, proferido por la Contraloría General de la Republica. Este instructivo regula y aclara el procedimiento de vinculación del asegurador a los Procesos de Responsabilidad Fiscal a que se refiere el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

De este modo, en aquel documento se estableció que, antes de vincular a una aseguradora, deben observarse algunos aspectos fundamentales respecto de la naturaleza del vínculo jurídico concretado en el contrato de seguros correspondiente. Por cuanto de la correcta concepción de esa relación convencional, se puede determinar si se debe o no hacer efectiva la garantía constituida en la póliza.

El citado instructivo emitido con base en la Ley 610 de 2000, precisó las condiciones o requisitos para la procedencia de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, determinando que:

“(…) 2. Cuando se vinculan…-las aseguradoras- se deben observar las siguientes situaciones:

- a) **Verificar la correspondencia entre la causa que genera el detrimento de tipo fiscal y el riesgo amparado:** Por ejemplo: Si se responsabiliza por sobrecostos en un contrato y la póliza cubre únicamente el cumplimiento y calidad del objeto contratado, no hay lugar a vincularla, por cuanto los sobrecostos no son un riesgo amparado y escapan al objeto del seguro.
- b) **Establecer las condiciones particulares pactadas en el contrato de seguro, tales como vigencia de la póliza, valor asegurado, nombre de los afianzados, existencia de un deducible,** etc., eso para conocer el alcance de la garantía, toda vez que de estas condiciones se desprenderá la viabilidad de la vinculación de la Compañía aseguradora al proceso.
- c) **Examinar el fenómeno de la prescripción,** que, si bien es cierto, por vía del art. 1081 del Código de Comercio, es de dos años la ordinaria y de cinco la extraordinaria (…).” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, es claro que la vinculación de la aseguradora debe estar condicionada a la estricta observancia o análisis previo de las pólizas invocadas para efectuar su vinculación, debiendo sujetarse a las condiciones contractuales del aseguramiento, independientemente del carácter y magnitud de la eventual infracción fiscal. Lo anterior, para determinar si es o no procedente su vinculación, siempre que no se configure alguna causal de inoperancia del contrato de seguro.

En el caso particular, es evidente que el ente de control no efectuó el análisis y estudio de las condiciones pactadas en la Póliza de Manejo Entidades Oficiales No. 3000010, toda vez que, como se explicará más adelante, el contrato de seguro no presta cobertura material para los hechos objeto del presente proceso. Es evidente que, de haberse realizado el respectivo examen, definitivamente la conclusión sería que los hechos objeto de la acción fiscal no se encuentran cubiertos bajo el contrato de seguro documentado en la póliza antes referida.

Dicho lo anterior, se presentarán los argumentos por los cuales se solicita la desvinculación de **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, así:

Los riesgos amparados en la póliza, corresponden a los reclamados en el presente proceso, se cumplen las condicione específicas de las mismas y no se ha excedido el plazo de prescripción para la reclamación, tenemos que la póliza que ampara los riesgos de un contrato, se revive cuando este contrato es materia de investigación

en un proceso de responsabilidad fiscal, por lo tanto, la vigencia para la reclamación está vigente.

Teniendo en cuenta que hubo incumplimiento y omisiones en las funciones a cargo de los presuntos vinculados al Proceso del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, que a la postre desencadenó en un daño, por lo que están llamadas a responder por el detrimento ocasionado, es esta póliza la que brinda el respaldo para que se lleve a cabo el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato, debe ser ella quien se haga responsable de los pagos a realizar, es quien minimiza el impacto en caso de que el contratista incurra en incumplimiento de cualquiera de los acuerdos establecidos en el contrato.

**A. INEXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA A CARGO DE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS POR LA NO REALIZACIÓN DEL RIESGO ASEGURADO EN LA PÓLIZA DE MANEJO SECTOR OFICIAL No. 3000010.**

*Sin perjuicio de lo expuesto en los literales anteriores, también se debe decir que no existe obligación indemnizatoria a cargo de mi representada, toda vez que, no se realizó el riesgo asegurado en la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 3000010, por cuanto en el expediente ciertamente no está demostrada la responsabilidad fiscal que pretende el ente de control endilgar a los presuntos responsables. Lo anterior, toda vez que la Contraloría no cuenta con pruebas fehacientes para determinar la causación del presunto detrimento patrimonial, ni su conducta dolosa o gravemente culposa.*

*En este orden de ideas, en concordancia con todo lo referenciado a lo largo del presente escrito, se propone este argumento toda vez que **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS** no está obligada a responder, de conformidad con las obligaciones expresamente estipuladas y aceptadas por las partes en el contrato de seguro. Así entonces, es necesario señalar que, al tenor de las condiciones particulares y suscritas como objeto de la póliza mencionada, se tiene lo siguiente:*

*“AMPARAR AL ASEGURADO CONTRA LAS PÉRDIDAS PATRIMONIALES SUFRIDAS DURANTE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE POLIZA, QUE IMPLIQUEN EL MENOSCATO DE FONDOS Y BIENES PÚBLICOS CAUSADAS POR EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL EJERCICIO DEL CARGO AMPARADO (ALCALDE), POR INCURRIR EN CONDUCTAS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O QUE GENEREN FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, SIEMPRE Y CUANDO LA PERDIDA Y LA CONDUCTA QUE LE DIÓ ORIGEN AL DAÑO TENGA LUGAR DENTRO DE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE PÓLIZA.”*

*De conformidad con lo anterior, se evidencia que el riesgo asegurado en el contrato de seguro en comento no es otro que la responsabilidad del Alcalde de acuerdo con la legislación colombiana. Dicho de otro modo, el contrato de seguro entrará a responder, si y solo si se declara responsable al señor **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, siempre y cuando no se presente una causal de exclusión u otra circunstancia que enerve los efectos jurídicos del contrato de seguro.*

*De acuerdo con la exposición anterior y teniendo en cuenta lo descrito en el auto de imputación, así como los medios probatorios aportados al plenario, se tiene que el ente de control no acreditó que efectivamente el riesgo asegurado se haya materializado por el concurso de los elementos propios de la responsabilidad fiscal y, por consiguiente, la presente investigación no está llamada a prosperar. En consecuencia, no se logra estructurar una responsabilidad fiscal en cabeza de **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, esto es, no se realiza el riesgo asegurado como condición sine qua non para activar la responsabilidad fiscal que, eventual e hipotéticamente, pudiera corresponder a la aseguradora.*

*Se concluye, que al no reunirse los supuestos para que se configure la responsabilidad fiscal, claramente no se ha realizado el riesgo asegurado amparado en la póliza que sirvió como sustento para vincular como tercero civilmente responsable a la compañía. En tal sentido, no surge obligación indemnizatoria alguna a cargo de la aseguradora. De esta manera, al ser jurídicamente improcedente la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, se debe concluir que tampoco se puede exigir pago alguno a mi procurada, derivado de la Póliza de Seguro de Manejo de Sector Oficial No. 3000010,*

lo que por sustracción de materia significa, la no realización del riesgo asegurado. En consecuencia, el honorable Despacho no tiene una alternativa diferente que desvincular a **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS** del proceso de responsabilidad fiscal PRF-2019-00737 que ahora nos atañe.

Los riesgos amparados en la póliza, corresponden a los reclamados en el presente proceso, se cumplen las condiciones específicas de las mismas y no se ha excedido el plazo de prescripción para la reclamación, tenemos que la póliza que ampara los riesgos de un contrato, se revive cuando este contrato es materia de investigación en un proceso de responsabilidad fiscal, por lo tanto, la vigencia para la reclamación está vigente.

Teniendo en cuenta que hubo incumplimiento y omisiones en las funciones a cargo de los presuntos vinculados al Proceso del DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, que a la postre desencadenó en un daño, por lo que están llamadas a responder por el detrimento ocasionado, es esta póliza la que brinda el respaldo para que se lleve a cabo el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato, debe ser ella quien se haga responsable de los pagos a realizar, es quien minimiza el impacto en caso de que el contratista incurra en incumplimiento de cualquiera de los acuerdos establecidos en el contrato.

**B. INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN A CARGO DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA POR CUANTO NO SE CUMPLIERON LAS CONDICIONES DE COBERTURA MATERIAL EN EL PRESENTE CASO.**

*Sin perjuicio de los argumentos esbozados que enervan la responsabilidad fiscal endilgada, es fundamental que el operador fiscal tome en consideración que, en el ámbito de la libertad contractual que les asiste a las partes en el contrato de seguro, la compañía aseguradora, en virtud de la facultad que se consagra en el artículo 1056 del Código de Comercio, puede asumir a su arbitrio todos o algunos de los riesgos a que están expuestos el interés asegurado. Es de esta forma, como se explica que al suscribir el contrato asegurativo respectivo, la aseguradora decide otorgar determinados amparos supeditados al cumplimiento de ciertas condiciones generales y particulares estipuladas en el mismo, de tal manera que su obligación condicional solo será exigible si se cumplen con los presupuestos que hayan sido pactados por las partes.*

*En otras palabras, las compañías aseguradoras tienen la prerrogativa de escoger cuáles son los riesgos que le son transferidos, las condiciones de amparo y en este sentido, solo se ven obligadas al pago de la indemnización en el evento que sean estos riesgos los que acontezcan durante el desarrollo de la relación contractual. La Corte Suprema de Justicia ha sido enfática al resaltar que las compañías aseguradoras pueden, a su arbitrio, asumir los riesgos que consideren pertinentes:*

*(...) como requisito ineludible para la plena eficacia de cualquier póliza de seguros, la individualización de los riesgos que el asegurador toma sobre sí (CLVIII, pág. 176), y ha extraído, con soporte en el artículo 1056 del Código de Comercio, la vigencia en nuestro ordenamiento “de un principio común aplicable a toda clase de seguros de daños y de personas, en virtud del cual se otorga al asegurador la facultad de asumir, a su arbitrio pero teniendo en cuenta las restricciones legales, todos o algunos de los riesgos a que están expuestos el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado”.*

*Sin perder de vista la prevalencia del principio de libertad contractual que impera en la materia, no absoluto, según se anunció en líneas pretéritas, se tiene, de conformidad con las consideraciones precedentes, que es en el contenido de la póliza y sus anexos donde el intérprete debe auscultar, inicialmente, en orden a identificar los riesgos cubiertos con el respectivo contrato asegurativo. Lo anterior por cuanto, de suyo, la póliza ha de contener una descripción de los riesgos materia de amparo (n. 9, art. 1047, C. de Co.), en la que, como reflejo de la voluntad de los contratantes, la determinación de los eventos amparados puede darse, ya porque de estos hayan sido individualizados en razón de la mención específica que de ellos se*



haga (sistema de los riesgos nombrados) (...). (Subrayado y negrilla fuera del texto original)8

Lo anteriormente mencionado, debe ser interpretado armónicamente con los principios generales del derecho comercial denominados “autonomía de la voluntad” y “buena fe”, tal como lo explica la Corte Constitucional en sentencia T-065 de 2015, de la siguiente manera:

**“La celebración y ejecución de los contratos civiles y comerciales debe desarrollarse de acuerdo con los principios de la autonomía de la voluntad y la buena fe.** Así lo señala el Código Civil en sus artículos 1602 y 1603, y la Constitución Política en su artículo 83. El primero de estos principios, también conocido como pacta sunt servanda, establece que las personas naturales o jurídicas tienen la facultad de contraer libremente obligaciones y/o derechos mediante la celebración de contratos. Una vez manifiestan allí su voluntad y llegan a un acuerdo, el contrato se transforma en una ley para las partes. Su terminación queda sujeta a la realización de un nuevo acuerdo, o al cumplimiento de una de las causales previstas en la ley o en el mismo contrato. Por lo tanto, mientras no hayan establecido otra cosa, ninguna de ellas queda autorizada para alterar los términos contractuales de manera unilateral porque, de lo contrario, le impondría a la otra una obligación, o le concedería un derecho que jamás consintió. Lo anterior implica que, por regla general y sin perjuicio de las excepciones consagradas en la ley, cualquier modificación de un contrato debe estar sometida al concurso de todas las personas que lo celebraron.

[...]

5.3. Según lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte, **tratándose específicamente de un contrato de seguro, la buena fe que se espera de las partes es cualificada.** Es decir, que la persona no solo debe tener conciencia de celebrar y ejecutar el contrato de acuerdo con la naturaleza de la relación jurídica y la finalidad que persiguen los firmantes. Sino que, además, debe tener certeza de que efectivamente lo está haciendo. De esta manera, la buena fe aplicable a este tipo de situaciones exige un elemento subjetivo, que se refiere a la intención del actor, y un objetivo, que tiene que ver con la efectiva realización del comportamiento esperado.

5.4. **En conclusión, la celebración y ejecución de un contrato de acuerdo con los principios de la autonomía de la voluntad y la buena fe, le permite a cada uno de los contratantes confiar en la palabra del otro y tener una expectativa cierta de los efectos jurídicos del acuerdo celebrado.** De esta manera, la alteración unilateral de alguno de los términos contractuales, o su lectura literal y maliciosa, se traducirían en un acto sorpresivo que traicionaría la confianza depositada.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la facultad otorgada por el artículo 1056 del Código de Comercio, las partes intervinientes en el contrato de seguro vinculado al presente proceso fiscal pactaron las condiciones de cobertura, conviniendo que el objeto del seguro se restringe a amparar únicamente el cargo de Alcalde, así:

OBJETO DEL SEGURO: MANEJO				
AMPAROS CONTRATADOS				
No. Amparo		Valor Asegurado	AcumVA	Prima
1	COBERTURA DE MANEJO OFICIAL	100,000,000.00	SI	5,000,000.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
2	DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	100,000,000.00	NO	0.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
3	FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	100,000,000.00	NO	0.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
Beneficiarios				
Nombre/Razon Social		Documento	Porcentaje	Tipo Beneficiario
ALCALDIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA		890.399.045-3	100.0000	ONEROSO
CARGO DEL AFIANZADO: ALCALDE				

Es decir, la cobertura está condicionada a acciones u omisiones del alcalde distrital de Buenaventura y, siendo que la única persona que ostentó ese cargo y se encuentra vinculada a el presente proceso de responsabilidad fiscal es el señor **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, por lo que, en el eventual e improbable caso de encontrarse la responsabilidad

fiscal de los imputados, cualquier condena en contra de mi prohijada deberá delimitarse únicamente a la responsabilidad del señor **BARTOLO VALENCIA RAMOS**.

De acuerdo con las circunstancias expuestas, el Despacho considera el proceder del presunto BARTOLO VALENCIA RAMOS, como una omisión en el ejercicio de sus funciones que originó el detrimento patrimonial correspondiente al irregular control ejercido a la ejecución del Contrato, que estuvo a su cargo, por lo tanto, la conducta desplegada, contiene los elementos suficientes para encuadrarse dentro de la especie de culpa, calificada por la ley como grave, la que de acuerdo con el artículo 63 del Código Civil, la culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es: “La que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios...”

La conducta de este funcionario consistió en autorizar los pagos del Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 140974 de 2014, sin existir soporte del cumplimiento total del objeto contractual y no tomó las acciones pertinentes en forma diligente para hacer cumplir el objeto del Contrato de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Contractual.

No se está vinculando a la aseguradora por la conducta gravemente culposa del presunto, si no por el detrimento que esa conducta causo al erario público, mediante la inobservancia de sus actuaciones en el Contrato de Administración del Servicio Publico Educativo No. 140974 de 2014, el cual está asegurado por la compañía LA PREVISORA, la cual está diseñada, para cubrir fallos con responsabilidad fiscal derivados de la conducta directa del funcionario asegurado en el ejercicio de sus funciones.

C. EN CUALQUIER CASO, DE NINGUNA FORMA SE PODRÁ EXCEDER EL LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO PACTADO EN LA PÓLIZA DE SEGURO DE MANEJO SECTOR OFICIAL No. 3000010.

En gracia de discusión, sin que implique reconocimiento de responsabilidad, debe destacarse que la eventual obligación de mi procurada se circunscribe en proporción al límite de la cobertura para los eventos asegurables y amparados por el contrato. En el caso en concreto para la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 3000010, se establecieron los siguientes límites:

OBJETO DEL SEGURO: MANEJO				
AMPAROS CONTRATADOS				
No. Amparo		Valor Asegurado	AcumVA	Prima
1	COBERTURA DE MANEJO OFICIAL	100,000,000.00	SI	5,000,000.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
2	DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	100,000,000.00	NO	0.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
3	FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	100,000,000.00	NO	0.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
Beneficiarios				
Nombre/Razon Social		Documento	Porcentaje	Tipo Beneficiario
ALCALDIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA		890.399.045-3	100.0000	ONEROSO
CARGO DEL AFIANZADO: ALCALDE				

Como se puede observar el amparo de “Fallos con Responsabilidad Fiscal” se pactó con un valor asegurado de \$100.000.000 Pesos M/cte, el cual se encuentra sujeto a la disponibilidad de la suma asegurada.

Por todo lo anterior, comedidamente le solicito al Honorable Despacho tomar en consideración que, sin perjuicio que en el caso bajo análisis no se ha realizado el riesgo asegurado, y que el Contrato de Seguro no presta cobertura por las razones previamente anotadas, en todo caso, dicha póliza contiene unos límites y valores asegurados que deberán ser tenidos en cuenta por el ente fiscal en el remoto e improbable evento de una condena en contra de mi representada.

D. DEDUCIBLE CONCERTADO EN LA PÓLIZA DE SEGURO DE MANEJO ENTIDADES OFICIALES No. 3000010.

En el eventual caso que el operador fiscal encuentre configurada la responsabilidad patrimonial del asegurado, a título de responsable fiscal, es pertinente recordar que en el contrato de seguro convenido se pactó un deducible, el cual corresponde a una porción del siniestro que debe asumir por cuenta propia el asegurado. De esta manera, en la mentada póliza se contempló un deducible así:

OBJETO DEL SEGURO: MANEJO				
AMPAROS CONTRATADOS				
No. Amparo		Valor Asegurado	AcumVA	Prima
1	COBERTURA DE MANEJO OFICIAL	100,000,000.00	SI	5,000,000.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
2	DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	100,000,000.00	NO	0.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
3	FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	100,000,000.00	NO	0.00
	Deducible: 10.00 % SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 4.00 SMMLV			
Beneficiarios				
Nombre/Razon Social	Documento	Porcentaje	Tipo	Beneficiario
ALCALDIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA	890.399.045-3	100.0000		ONEROSO
CARGO DEL AFIANZADO: ALCALDE				

Por lo tanto, debe tenerse en cuenta que el asegurado tiene que asumir el valor del deducible, ante una remota decisión desfavorable a sus intereses y los de mi procurada (fallo con responsabilidad fiscal, en el que se determine la afectación del seguro) que, para el caso sub-examine, corresponde al 10% del valor de la pérdida, mínimo 4 SMMLV.

G. DISPONIBILIDAD DEL VALOR ASEGURADO.

Sin que con el planteamiento de esta excepción se esté aceptando responsabilidad alguna por parte de mi representada, es pertinente manifestar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de una póliza se reducirá conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora, por tanto, a medida que se presenten más reclamaciones por personas con igual o mejor derecho y respecto a los mismos hechos, dicho valor se disminuirá en esos importes, siendo que, si para la fecha del fallo con responsabilidad fiscal y ante una condena en contra de mi prohijada como tercero civilmente responsable, se ha agotado totalmente el valor asegurado, no habrá lugar a obligación indemnizatoria por parte de **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**.

H. SUBROGRACIÓN.

Sin perjuicio de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que en el evento en que **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS** realice algún pago en virtud de un amparo de la póliza con la cual fue vinculada a este proceso de responsabilidad fiscal, la compañía tiene derecho a subrogar hasta la concurrencia de la suma indemnizada, en todos los derechos y acciones del asegurado contra las personas que se hallen responsables del siniestro. Lo anterior, en virtud del mismo condicionado de la póliza y en concordancia con el artículo 1096 del Código de Comercio.

La póliza que ampara el contrato en mención es la No. 3000010 vigente desde el 23 de enero de 2014 hasta el 23 de enero de 2015, que **se dispone de un valor asegurado de cien millones de pesos (\$100.000.000)**, sobre el cual no se han presentado reclamos hasta la fecha. Es esta la llamada a amparar al asegurado contra las pérdidas patrimoniales surgidas durante la vigencia de la presente póliza, que impliquen el menoscabo de fondos y bienes públicos causados por el servidor público en el ejercicio del cargo amparado, por incurrir en conductas que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o que generen fallos con responsabilidad fiscal.

Así las cosas y de acuerdo con las anteriores razones fácticas y jurídicas, **LOS SUSCRITOS DIRECTIVOS DE LA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL VALLE DEL CAUCA, DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA,**



**RESUELVEN**

**PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL A TÍTULO DE CULPA GRAVE**, en cuantía de **CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 57.788.840) Indexados** a la fecha, en forma solidaria, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, en contra:

- **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.469.636, alcalde Distrital, para la época de los hechos, en calidad de Contratante en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014.
- **YENNY MARIA ANGULO QUINTANA**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.747.066, secretaria de Educación del Distrito de Buenaventura para la época de los hechos, en calidad de Supervisora en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014.
- **SONIA SEGURA SANCHEZ**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.744.423, designada para la Supervisión del Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014.
- **FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO** hoy **FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA** identificado con Nit. 9000132932, representado legalmente por SANDRA MILENA TORRES MOSQUERA identificada con la cédula de ciudadanía No.31.588.511 de Buenaventura (Valle del Cauca), Contratista en el Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, establecimiento educativo que a su vez mediante convenio de asociación, contrata a la institución privada Centro Docente Mi Pequeña Infancia para prestar los servicios educativos dentro del programa de Ampliación de Cobertura Educativa de la Alcaldía Distrital de Buenaventura, vigencia 2014.
- **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA** identificado con Nit. 9000020369, representado legalmente por HELDER HARVEY GARCIA PINILLO identificado con la cédula de ciudadanía No.76.339.143 de Buenaventura (Valle del Cauca), contratado por la FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO hoy FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA con ocasión del convenio de asociación suscrito en virtud al Contrato de Prestación de Servicios Educativos No. 140974 del 3 de marzo de 2014, para prestar los servicios educativos dentro del programa de Ampliación de Cobertura Educativa de la Alcaldía Distrital de Buenaventura, vigencia 2014.

**SEGUNDO: DECLARAR COMO TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS**, identificada con el Nit. No. 860.002.400-2, al expedir Seguro Manejo Póliza Global Sector Oficial No. 300010, expedida el 27 de enero de 2015 con vigencia desde el 27 de enero de 2015 hasta el 23 de enero de 2016, tomador Distrito Especial de Buenaventura, identificado con el Nit. No. 890.399.045-3, asegurado Bartolo Valencia Ramos identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.469.636, por el riesgo amparado: Fallo con Responsabilidad Fiscal, por un valor asegurado de CIENTO MILLONES DE PESOS (\$ 100.000.000), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, comunicada al Representante Legal de la aseguradora mediante Oficio No. 2019EE0104705 del 26 de agosto del 2019.

**TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE** la presente providencia, atendiendo a lo previsto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y en los términos de lo señalado en los artículos 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 a los presuntos responsables fiscales y al Garante:

- **BARTOLO VALENCIA RAMOS**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.469.636, a través de su apoderado de oficio MARTIN CUELLAR ROMERO,

- identificado con la cedula de ciudadanía No. 1.005.893.052, al correo electrónico mcuellar1@correo.usbcali.edu.co
- **YENNY MARIA ANGULO QUINTANA**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.747.066, a través de su apoderada de oficio VICTORIA ANDREA GONZALEZ HURTADO identificada con cedula de ciudadanía 1.144.195.526, al correo electrónico vagonzalezh@correo.usbcali.edu.co
  - **SONIA SEGURA SANCHEZ**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.744.423, al correo electrónico: sonia\_s\_s@hotmail.com y a través de su apoderado de oficio ANGEL GABRIEL ANGULO PEREZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 1.009.660.011, al correo electrónico agangulop@correo.usbcali.edu.co
  - **FUNDACION GIMNASIO COOPERATIVO DEL PACIFICO FUNDACION MANUEL ZAPATA OLIVELLA** identificado con el Nit. No. 9000132932, representado legalmente por SANDRA MILENA TORRES MOSQUERA, identificada con la cédula de ciudadanía No.31.588.511, al correo electrónico: samitorres18@hotmail.com
  - **CENTRO DOCENTE MI PEQUEÑA INFANCIA**, identificado con el Nit. No. 9000020369, representado legalmente por HELDER HARVEY GARCIA PINILLO identificado con la cédula de ciudadanía No.76.339., a través de su apoderado de oficio DANIEL ESTRADA DIAZ identificado con la cedula de ciudadanía No. 1.005.891.920, al correo electrónico destradad@correo.usbcali.edu.co
  - **LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS**, identificada con Nit. No. 860.002.400-2, representada legalmente por su apoderado Gustavo Alberto Herrera Ávila, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, al correo electrónico notificaciones@gha.com.co.

**CUARTO: RECURSOS.** Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de la ley 610 de 2000 y los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, los cuales deben ser interpuestos ante los Directivos Colegiados de la Gerencia Departamental del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia, en la oficina de la Secretaria Común ubicada en la Calle 23 A Norte No. 3-95 Edificio San Paolo Barrio Versalles, de la ciudad de Cali-Valle del Cauca o a través de los correos electrónicos: cgr@contraloria.gov.co y/o sonia.encinales@contraloria.gov.co

**QUINTO: GRADO DE CONSULTA.** Surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta decisión y de no interponerse recurso alguno, o una vez resuelto los eventuales recursos de reposición, enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a la Contraloría Delegada Para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, con el fin de que se surta el Grado de Consulta de conformidad con lo preceptuado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

**SEXTO: MANTENER** las medidas cautelares decretadas mediante Auto No. 753 del 20 de noviembre de 2024, las cuales continuarán vigentes hasta el proceso de Jurisdicción Coactiva, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SÉPTIMO: TRASLADOS Y COMUNICACIONES.** En firme y ejecutoriada la presente providencia, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- Remitir copia auténtica del fallo a la dependencia que deba conocer del proceso de Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el Artículo 58 de la ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Contraloría delegada Contraloría Delegada Para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, Incluir en el Boletín de responsables Fiscales a las personas a quienes se les falló con Responsabilidad Fiscal.

- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Entidad afectada, para que se surtan los registros contables.

**OCTAVO: ARCHIVO FISICO.** El presente Acto Administrativo y los documentos que hacen parte del Expediente, surtirán los trámites de Gestión Documental, Archivo Físico y Archivo Electrónico por parte del Profesional Sustanciador en la plataforma SIREF o la que para efecto designe la Contraloría General de la Republica.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**



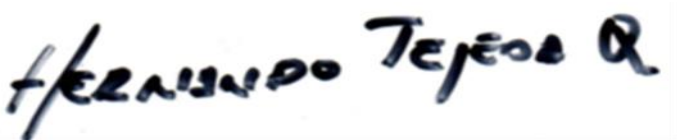
**GUILLERMO ELIÉCER LÓPEZ PERDOMO**  
Contralor Provincial – Directivo Ponente





**SANDRA PATRICIA RIVERA VELASCO**  
Contralora Provincial



**JAIRO MANUEL ESTRADA MOSQUERA**  
Contralor Provincial



**EARLD HERNANDO TEJEDA QUINTERO**  
Gerente Departamental  
Presidente de la Colegiatura

Proyectó:	Sonia Encinales Bueno Profesional Universitario G.1	
Revisó:	Adriana Franco Londoño Coordinadora de Gestión	
Aprobado.	Sesión extraordinaria acta No 93 del 5 de diciembre del 2024 del Comité de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle.	