



CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 1 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	88112-2017-002
TRAZABILIDAD	2016IE0029288 05-04-2016 / Antecedente 2015IE0111721 / IP 88112-2017-002 / PRF 88112-2017-002
CUN	AC-82112-2017-22490
ENTIDAD AFECTADA	CÁMARA DE REPRESENTANTES
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p><b>DIANA ROJAS BRÍÑEZ</b>, identificada con cédula de ciudadanía No. 52'967.933, en su condición de Jefe División de Personal de la CÁMARA DE REPRESENTANTES, para la época de los hechos.</p> <p><b>BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA</b>, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.755.873, en su condición de Jefe de la División Financiera de la CÁMARA DE REPRESENTANTES, para la época de los hechos.</p>
AUTO DE APERTURA	Auto No. 000245 del 08 de junio de 2018
CUANTÍA	<b>OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS (\$896.044.974 m/cte. sin indexar)</b>
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	<p>SEGUROS COLPATRIA S.A. NIT No. 860.002.184-6.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Póliza No. 8001000524, certificado 0, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 16 de junio de 2010, hasta 16 de junio de 2011. Valor asegurado \$200.000.000</li><li>• Póliza No. 8001000524, certificado 1, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 16 de junio de 2011, hasta 1 de agosto de 2011. Valor asegurado \$200.000.000</li><li>• Póliza No. 800100524, certificado 2, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 1 de agosto de 2011 hasta 1 de octubre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000</li><li>• Póliza No. 8001000524, certificado 3, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 1 de octubre de 2011 hasta 15 de noviembre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000</li><li>• Póliza No. 8001000524, certificado 4, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 15 de noviembre de 2011 hasta 8 de diciembre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000</li><li>• Póliza No. 8001000636, certificado 0, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 8 de diciembre de 2011 hasta 19 de junio de 2012. Valor asegurado \$200.000.000</li></ul>

**LA CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 1 DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 2 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

Con fundamento en lo establecido en los artículos 267 y 268, numeral 5° y 271 de la Constitución Política; artículo 64G del Decreto 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, numeral 4° del artículo 6° y artículo 21 de la Resolución Organizacional N° 0748 del 26 de febrero de 2020, procede a calificar el mérito del sumario, según los términos del artículo 46 de la Ley 610 de 2000, en el presente proceso de responsabilidad fiscal cuya entidad afectada es la CÁMARA DE REPRESENTANTES.

Es importante precisar que este Despacho es competente para conocer de la presente acción fiscal, a la que estuvo vinculado el aforado **CARLOS ARDILA BALLESTEROS**, en calidad de Representante a la Cámara; no obstante, fue archivada la actuación a su favor y de otros, mediante Auto No. 000623 de 18 de noviembre de 2019, proferido por la entonces Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, confirmado en Auto No. ORD-80112-0241-2019 de 18 de diciembre de 2019 por el Contralor General de la República.

Luego, mediante Auto No. 0015 del 02 de junio de 2021, la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo asignó por competencia prevalente el conocimiento del presente asunto a esta Contraloría Delegada Intersectorial, según las atribuciones conferidas por el artículo 37 de la Resolución Organizacional REG-OGZ-0748-2020.

## I. ANTECEDENTES

El presente proceso de responsabilidad fiscal tiene como origen la denuncia ciudadana con radicado 2011-3173482111-D, adelantada por la Contraloría Delegada para Gestión Pública e Instituciones Financieras, a través de la cual se relacionaron presuntos pagos indebidos durante los años 2011 a 2015 en la Cámara de Representantes, al reconocer y pagar una prima técnica a once (11) funcionarios de dicha Corporación, sin que cumplieran con las exigencias legales necesarias para el efecto.

### 1. Situación fáctica.

De conformidad con el auto de apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, se conocen los siguientes hechos:

***Durante los años 2011 a 2015, en la CÁMARA DE REPRESENTANTES se reconoció y pagó una prima técnica a once (11) funcionarios de dicha Corporación sin que se cumpliera con el lleno de las exigencias legales necesarias, reconocimiento que se produjo a través de las Resoluciones Nos. 1356, 1354, 1348, 1352, 1349, 1346, 1350, 1358, 1361 y 1355 de fecha 01 de junio de 2011 y No. 0686 de 17 de julio de 1998 y con la cual se vieron beneficiados los siguientes servidores de dicha corporación: CAYO RICARDO BUITRAGO ESPEJO, en su condición de Operador de Sistemas,***



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 3 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

*Secretaría General; HAROLD ALFONSO BUSTAMENTE SOTO, en su condición de Operador de Sistemas en la Comisión Legal de Cuentas, ROSALBA CARVAJAL PARRA, en su condición de Operador de Sistemas de la Segunda Vicepresidencia; CARMENZA CRUZ PARRA, en su condición de Mecnógrafa Sección registro y Control; GIOVANNY DURLEY GONZALEZ COLORADO, en su condición de Mensajero de la Secretaría General; DIANA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, en su condición de Mecnógrafa de la División de Personal; HUMBERTO GUERRERO ACOSTA, en su condición de Transcriptor de Comisión Especial de Aseguramiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial; ITA MARÍA MARTINEZ LOZANO, en su condición de Transcriptor Sección Grabación; AMANDA TINJACA RUÍZ, en su condición de Mecnógrafa de la Comisión Segunda Constitucional Permanente; HERNANDO RODRÍGUEZ CASTILLA, en su condición de Operador de Equipo Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y ALVARO TORRES TELLEZ, en su condición de Asistente Administrativo, reconocimientos en virtud de los cuales se estimó como monto del daño fiscal la suma total de **OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES CUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS (\$896.044.974).***

**2. Actuaciones procesales relevantes.**

**2.1.** Mediante Auto No. 008 de 6 de febrero de 2017, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financiera inició indagación preliminar en razón de los hechos relacionados en la denuncia.<sup>1</sup>

**2.2.** Luego, mediante Oficio No. 2017IE0064785 del 14 de agosto de 2017, la actuación fue trasladada por competencia a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva.<sup>2</sup>

**2.3.** Culminada la etapa preliminar, en Auto No. 000245 del 08 de junio de 2018,<sup>3</sup> esa Delegada decretó la apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, vinculando como presuntos responsables a los siguientes sujetos:

**CARLOS ARDILA BALLESTEROS**, identificado con cédula de ciudadanía N°13'827.774, en su condición de Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, para la época de los hechos.

<sup>1</sup> Folios 29 a 36, Carpeta principal No. 1.

<sup>2</sup> Folios 1152 a 1164, Carpeta principal No. 6.

<sup>3</sup> Folios 1170 a 1187, Carpeta principal No. 6.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 4 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

**JAIRO JARAMILLO MATIZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.452.839, en su condición de Director Administrativo de esa Corporación, para la época de los hechos.

**DIANA ROJAS BRIÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52'967.933, en su condición de Jefe División de Personal, para la época de los hechos.

**BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA**, identificada con la cédula de ciudadanía No.41.755.873, en su condición de Jefe de la División Financiera, para la época de los hechos.

**CARLOS ALBERTO FLÓREZ ROJAS**, identificado con cédula de ciudadanía No.19.395.467, en su condición de Jefe de la Dirección Jurídica, durante la época investigada.

Dicha actuación fue debidamente notificada a cada uno de los implicados en forma personal y mediante aviso, respectivamente.

**2.4.** Convocadas las implicadas a diligencia de versión libre, el 21 de enero de 2019, mediante Oficio No. 2019ER0004620, **BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA** en forma escrita ejerció su derecho a la defensa.<sup>4</sup>

**2.5.** Avanzada la actuación, en Auto No. 000623 de 18 de noviembre de 2019, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva decretó el archivo parcial de la acción fiscal a favor de **CARLOS ANTONIO ARDILA BALLESTEROS, JAIRO JARAMILLO MATIZ y CARLOS ALBERTO FLÓREZ ROJAS**,<sup>5</sup> por considerar estructurado el fenómeno de caducidad de la acción fiscal, respecto de los hechos que los involucraban en la investigación.

Así, respecto de **ARDILA BALLESTEROS** se indicó que como éste suscribió la Resolución No. 0686 de 17 de julio de 1998 y se retiró del cargo el 20 de julio siguiente, la acción fiscal caducó. A igual conclusión arribó respecto de **JARAMILLO MATIZ y FLÓREZ ROJAS**, quienes suscribieron las resoluciones reprobadas el 1° de junio de 2011, apartándose de sus cargos el 11 y 31 de octubre de 2011, respectivamente.

A diferencia de ello, contra **DIANA ROJAS BRIÑEZ y BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA**, continuó la investigación fiscal.

**2.6.** Por ello, la actuación fue enviada en grado de consulta al Despacho del Contralor General de la República, que mediante Auto No. ORD-80112-0241-2019 de 18 de diciembre de 2019, confirmó en su integridad el archivo parcial por caducidad.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Folios 1409 a 1426, Carpeta principal No. 8.

<sup>5</sup> Folios 1494 a 1499, Carpeta principal No. 8.

<sup>6</sup> Folios 1502 a 1508, Carpeta principal No. 8.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 5 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

**2.7.** Mediante Resolución No. REG-EJE-00632020 el Contralor General de la República suspendió los términos procesales en los asuntos fiscales a nivel nacional, desde el 16 hasta el 31 de marzo de 2020, a causa de la pandemia ocasionada por el COVID-19, siendo prorrogada a través de la Resolución No. REG-EJE-0064- 2020, a partir del 1° de abril de 2020. Finalmente, a través de Resolución No. REGEJE-0070-2020, ordenó reanudar los términos procesales a partir del 15 de julio de 2020.

**2.8.** En Auto No. 0015 del 02 de junio de 2021, la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo asignó por competencia prevalente el conocimiento del presente asunto a esta Contraloría Delegada Intersectorial 1,<sup>7</sup> la cual avocó conocimiento mediante Auto URF1 0170 del 15 de septiembre de 2021.<sup>8</sup>

**2.9.** Por Auto URF1-0115 del 29 de junio de 2021, se fijó fecha para la práctica de versión libre de **DIANA ROJAS BRIÑEZ**, quien presentó por escrito la misma el 17 de julio del presente año, a través de correo electrónico.<sup>9</sup>

**2.10.** Mediante Auto No. URF1-0234<sup>10</sup> del 2 de diciembre de 2021, este Despacho profirió auto de archivo del presente proceso, decisión que fue revocada en sede de Consulta por la Sala Fiscal y Sancionatoria por Auto ORD-801119-294<sup>11</sup> del 30 de diciembre del mismo año, por lo que se dispuso continuar con el trámite y el recaudo probatorio.

**2.11.** Por Auto URF1-0080<sup>12</sup> del 6 de abril de 2022 se decretó la suspensión temporal de términos en el curso de varios procesos de responsabilidad fiscal, entre ellos la presente actuación.

**2.12.** Mediante Auto URF1-0190<sup>13</sup> del 23 de agosto de 2022, en obediencia a lo dispuesto por la Sala Fiscal y Sancionatoria, se dispuso la continuidad del proceso y se decretó de oficio la práctica de una prueba documental.

**2.13.** Por medio de Auto URF1-0271 del 13 de diciembre de 2022, se vinculó en calidad de tercero civilmente responsable a la aseguradora SEGUROS COLPATRIA S.A., y se ordenó correr traslado del informe técnico y enviar copia de la totalidad del expediente para que ejerza su derecho de defensa y contradicción.

**2.14.** Mediante, mediante oficio enviado el día 15 de diciembre del 2022 con radicado No. 2022EE0227861 se le comunicó a la aseguradora su vinculación al presente proceso

<sup>7</sup> Folio 1531 y 152, ib.

<sup>8</sup> Folios 1547 y 1548, ib.

<sup>9</sup> Folios 1544 a 1546, carpeta principal No. 8.

<sup>10</sup> Folios 1552 a 1561, carpeta principal No. 8.

<sup>11</sup> Folios 1564 a 1575, ib.

<sup>12</sup> Folios 1577 a 1581, ib.

<sup>13</sup> Folios 1586 y 1587, ib.





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 6 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL**  
**No. 88112-2017-002**

y se corrió el respectivo traslado del informe técnico y de la actuación, vencido el término otorgado, la aseguradora guardó silencio.

### 3. Relación de los medios de prueba.

Los siguientes corresponden a los medios de prueba recaudados en el curso del presente proceso de responsabilidad fiscal:

#### A. VISITA ESPECIAL:

Actas de visita Fiscal de fechas 22, 24, 27, 29 y 31 de marzo de 2017 con sus anexos, para practicar la prueba ordenada en el Auto de Apertura consistente en examinar las hojas de vida de los empleados ITA MARÍA MARTINEZ y AMANDA TINJACA RUÍZ; HUMBERTO GUERRERO ACOSTA, CAYO RICARDO BUITRAGO ESPEJO, GIOVANNY DURLEY GONZÁLEZ COLORADO y LUZ DARY SEGURA CORDON; DIANA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ y CARMENZA CRUZ PARRA; HAROLD ALFONSO BUSTAMENTE SOTO, JOHN ABDENAGO VALOYES ASPRILLA; ÁLVARO TORRES TELLEZ; HERNANDO RODRÍGUEZ CASTILLA y ROSALBA CARVAJAL PARRA, en su orden. (Ver Folios 933 a 951 del expediente).

#### B. INFORME TÉCNICO:

Con Oficio 2017IE0062703 de 04 de agosto 2017, la profesional universitaria LUISA FERNANDA MIRANDA SOTO presentó, previa designación, Informe de Apoyo Técnico a la Dirección de Vigilancia de la Contraloría Delegada para Gestión Pública e Instituciones Financieras, con el objeto de verificar y/o validar los cálculos *respecto de los pagos de primas técnicas a funcionarios de la Cámara de Representantes*. (Ver folios 1143 del expediente).

#### C. DOCUMENTOS:

1. Soporte Documental allegado con el Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal. (Ver CD folio 9 del expediente)
2. Oficio 2017IE0012364 de 13 de febrero 2017, mediante el cual se realiza un traslado de pruebas a la indagación preliminar objeto de estudio. (Ver folios 41 a 103 y del expediente).
3. Copia resolución M.D. –Manual de Funciones, Congreso de la República de Colombia. (Ver folios 104 a 119 del expediente).
4. Oficio 2017ER0018029 de 22 de febrero de 2017, mediante el cual el Secretario General de la Cámara de Representantes, remite información solicitada por la



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 7 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

Contraloría General de República. (Ver folios 120 a 986 y CD a folio 134 del expediente).

5. Oficio 2017ER0062820 de 27 de junio de 2017, mediante el cual se allega información a la Contraloría General de la República por parte del Jefe de la División de Personal de la Cámara de Representantes. (Ver folios 990 y CDs folios 951, 979, 986 y 991 del expediente).
6. Oficio D.P.4.1-1944-17 de 12 julio de 2017, mediante el cual se remite información a la Contraloría General de la República, por parte del Jefe de Personal de la Cámara de Representantes. (Ver folios 999 a 1137 del expediente).
7. Oficio 2017IE0062703 de 04 de agosto de 2017, por la cual se allega Informe Técnico. (Ver folios 1143 a 1144 del expediente).
8. Oficio 2018ER0071366 del 12 de julio de 2018, por el cual la Jefatura de División de Personal de la Cámara de Representantes emitió respuesta a una solicitud de información probatoria referente a las evaluaciones de desempeño, certificaciones, hojas de vida y evaluaciones de desempeño de los servidores a quienes se hizo el reconocimiento de las primas técnicas objeto de investigación. (Folios 1196 a 1306, C.7)
9. Oficio 2018ER0084936 del 17 de agosto de 2018, por el cual la Jefatura de la División Servicios de la Cámara de Representantes dio respuesta a la solicitud de las pólizas de manejo globales vigentes a 2011, quedando pendientes las correspondientes al año 1998. (Folios 1320 a 1339, C. 7)
10. Oficio 2022ER016609 del 05 de octubre de 2022, por el cual la Secretaría General de la Cámara de Representantes emitió respuesta al requerimiento del Despacho para el aporte de un informe relacionado con el grado de participación de la División de Personal, como de la División Financiera de la misma corporación en el trámite de expedición de los actos administrativos por medio de los cuales se hizo el reconocimiento de las primas técnicas objeto de la presente acción fiscal. (Folios 1595 a 1612, C.8)

**4. Versiones Libres.**

**BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA** presentó su versión libre y espontánea, a través de escrito con radicación 2019ER0004620 del 21 de enero de 2019<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Folios 1409 a 1426, Carpeta principal No. 8.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 8 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL**  
**No. 88112-2017-002**

**DIANA ROJAS BRÍÑEZ**, también hizo lo propio por escrito, presentado el 17 de julio de 2021<sup>15</sup>.

#### 5. Naturaleza jurídica del trámite.

La presente actuación se tramita por el procedimiento ordinario conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, en sede de **doble instancia**, toda vez que la cuantía investigada es superior a la menor cuantía para la contratación de la entidad afectada en los términos del artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, esto es, que el perjuicio patrimonial en este caso asciende a \$896.044.974.

#### 6. Naturaleza jurídica de la entidad afectada.

La Cámara de Representantes, junto con el Senado de la República, forma parte de la Rama Legislativa del Estado, creada con la promulgación de la Constitución de 1821 con el propósito de ejercer control político sobre las decisiones de la Rama Ejecutiva del poder público, así como para la creación de las leyes, conformada por 172 legisladores de elección popular, como representantes del pueblo en ejercicio de la soberanía popular, responsables políticamente ante la sociedad y sus electores de cumplir con las obligaciones correspondientes según su cargo.

### II. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que existe material probatorio suficiente para proferir una decisión respecto a los hechos investigados al interior del presente proceso de responsabilidad fiscal, se procederá a calificar la acción fiscal, en los términos del artículo 46 de la Ley 610 de 2000.

Para el efecto, se abordarán en su orden las siguientes temáticas: **i)** la responsabilidad fiscal y sus elementos; **ii)** requisitos de la imputación de responsabilidad fiscal; y **iii)** caso concreto, el cual se examinará, así: **1.** demostración objetiva del daño patrimonial al Estado; y **2.** la conducta y nexo causal de los implicados.

#### 1. La responsabilidad fiscal y sus elementos.

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

<sup>15</sup> Folios 1544 a 1546, /b.





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 9 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

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

Así, según el artículo 5° ibidem, para endilgar responsabilidad fiscal se requiere:

*ARTÍCULO 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:*

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

En primer lugar, la doctrina autorizada ha considerado **al daño** como el primer elemento de responsabilidad fiscal que debe determinarse, ya que solo después de estructurarse y probarse procede el examen de los demás componentes de reprochabilidad fiscal. Así, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto No. 0070A de 15 de enero de 2011 destacó que: «[d]e 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 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». (Subraya fuera de texto).

El daño se concibe en términos específicos, a partir del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, como la columna vertebral de responsabilidad fiscal, pues sin su verificación no puede darse la apertura de proceso de responsabilidad fiscal y menos llegar a una conclusión positiva, en el sentido del resarcimiento patrimonial público. De lo contrario, esto es, de no demostrarse el daño en primera medida, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar, según lo prevén los artículos 40 y 41 ibidem.<sup>16</sup>

Dicha afectación antijurídica al patrimonio del Estado, para ser exigible, debe ser cierta, real, especial, anormal, personal y cuantificable, cuyas características específicas ha desarrollado la jurisprudencia constitucional en la sentencia C-840 de 2001, en especial, al señalar que el daño debe ser:

*(1) Cierto. Que haya certidumbre de existencia. Materialmente que exista en la realidad, no puede ser una mera elucubración o hipótesis. Se opone a la eventualidad, la cual no es resarcitoria;*

<sup>16</sup> Cf. Contraloría General de la República, Oficina Jurídica. Concepto EE 9273 del 14 de febrero de 2006.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 10 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

2) *Personal. Debe concretarse en un sujeto de derechos, considerado individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre (...).*

Esto, porque de no existir un perjuicio cierto, un daño patrimonial al Estado no habrá lugar a declarar la responsabilidad fiscal, ya que solo la realidad de su acaecimiento activa el ejercicio propiamente dicho de la acción fiscal. De ahí, que sea el grado de conocimiento de «*certeza*» el que exige la norma para abrir el proceso, pues de no darse solo habrá lugar a la indagación preliminar, en los términos del artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

La certeza exige una realidad de existencia del daño, su plena demostración y una veracidad de menoscabo, entendiendo 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 (...)*»<sup>17</sup>.(Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, el daño en materia fiscal constituye el eje fundamental para establecer la responsabilidad fiscal, dado que, sin la producción y plena demostración de éste, no tiene razón de ser el ejercicio de la acción fiscal, cuando su naturaleza es resarcitoria al perseguir la compensación del daño ocasionado por el gestor fiscal.

En segundo lugar, para que se configure la responsabilidad fiscal se requiere la demostración de **una conducta dolosa o gravemente culposa** de quien ostenta la calidad de gestor fiscal o del que participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño fiscal, tal como lo prevé el mencionado artículo 5° de la Ley 610 de 2000. Ello, implica que el reproche de culpabilidad, teniendo demostrado el daño patrimonial, le es imputable subjetivamente al gestor fiscal o quien, con ocasión de ella, genere directa o indirectamente un perjuicio patrimonial.

Toda atribución subjetiva de responsabilidad fiscal debe realizarse con plena observancia de los principios generales que rigen la actuación fiscal y de las condiciones legales que previó el legislador para el efecto, pues nótese que los artículos 3° y 48 de la Ley 610 de 2000 disponen que la imputación de responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a asegurar la realización de los fines esenciales del Estado, mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de éstos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 prevé que el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será por dolo o culpa grave, cuya conducta solo es atribuible a una persona que realiza gestión fiscal con potestad funcional,

<sup>17</sup> Contraloría General de la República, Oficina Jurídica. Oficio 0070QA de 15 de enero de 2001.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 11 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

reglamentaria o contractual, bien sea servidor público o un particular que, autorizado legalmente, despliegue acciones decisorias sobre los recursos de Estado, o que estén en su radio de acción, generadoras de un daño al patrimonio del Estado.

Al respecto, sobre los límites de atribución de responsabilidad fiscal, en la sentencia C-840 de 2001 la Corte Constitucional, esclareció:

*Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe con algunas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la administración y al Tesoro Público. **Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la Gestión Fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado (...).** En síntesis, con arreglo a la nueva carta política la gestión fiscal no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público sino, ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados (...).* (Negrilla fuera de texto).

Entonces, el reproche fiscal únicamente puede ser atribuido al sujeto del que se pueda tildar la calidad de gestor fiscal y haya actuado con dolo, esto es, con la intención positiva de inferir injuria a los bienes del Estado, o con culpa grave, es decir, sin atender el deber objetivo de cuidado, bien sea por negligencia, imprudencia, imprevisibilidad e impericia, cuyos grados de culpabilidad se presumen en las circunstancias previstas en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

En esos términos, toda acción o actividad generadora de responsabilidad fiscal por parte del sujeto cualificado, debe enmarcarse en el rango de dolo o culpa grave, verificando de cara al recaudo probatorio si la actuación obedeció a una infracción directa a la Constitución o la ley, a una inexcusable omisión, o una extralimitación en el ejercicio de las funciones, bien de agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas.

En tercer lugar, el último elemento que configura la responsabilidad fiscal, según lo prevé el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, se refiere al **nexo de causalidad entre la conducta y el daño**, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto, de manera que el daño sea el resultado de una acción u omisión.

Esa relación de causalidad hace referencia a que la conducta desplegada por el gestor fiscal, o de quien haya actuado con ocasión de la gestión fiscal, sea la causa directa del daño o haya contribuido para su consecución. En otras palabras, que el hecho doloso o gravemente culposo, sea el motivo sine qua non del perjuicio patrimonial del Estado.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 12 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

Ello, porque no todo daño patrimonial, ni toda conducta dolosa o gravemente culposa genera responsabilidad, ya que si no existe un vínculo consecuente entre estos factores no puede comprometerse la responsabilidad fiscal.

Todo lo anterior, para destacar que la razón jurídica de la acción fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es eminentemente reparatoria y resarcitoria, determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo o la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, lo cual implica una atribución de responsabilidad subjetiva, respecto de aquel que cumple la gestión fiscal propiamente dicha, o de quienes actúan con ocasión de ésta y manejan directa o indirectamente recursos estatales.

## **2. Requisitos para imputación responsabilidad fiscal.**

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000 consagra que el auto de imputación de responsabilidad fiscal procede cuando *«esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados»*.

En cuanto a la estructura de esta providencia, la norma citada señala que el auto de imputación debe contener:

- 1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.*
- 2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.*
- 3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado-*

En ese sentido, corresponde a este Despacho analizar si en este caso confluyen tales presupuestos para calificar con imputación el mérito de la presente acción fiscal de cara a los hechos investigados, al parecer, constitutivos de un detrimento al patrimonio del Estado, cometidos por los presuntos responsables fiscales vinculados.

## **3. El caso concreto.**

### **3.1. El daño patrimonial al Estado.**

Se tiene que mediante Auto No. 000245 del 08 de junio de 2018, se decretó la apertura de la presente causa fiscal, la cual surgió a partir de la verificación de la denuncia ciudadana según la cual, durante los años 2011 a 2015 en la Cámara de Representantes,



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

**AUTO N° URF1- 0277**

**FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022**

**Página 13 de 27**

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL**  
**No. 88112-2017-002**

se produjo el reconocimiento y pago una prima técnica a once (11) funcionarios de dicha Corporación sin que cumplieran con el lleno de las exigencias legales necesarias para ello. Esto, porque sus evaluaciones de desempeño se encontraban por debajo del 90%.

Según obra en el expediente, fueron suscritas las Resoluciones Nos. 1356, 1354, 1348, 1352, 1349, 1346, 1350, 1358, 1361 y 1355 de 1° de junio de 2011 y No. 0686 de 17 de julio de 1998, en las que se observa como beneficiarios a los siguientes servidores de la Cámara de Representantes:

CAYO RICARDO BUITRAGO ESPEJO, Operador de Sistemas, Secretaría General; HAROLD ALFONSO BUSTAMANTE SOTO, Operador de Sistemas en la Comisión Legal de Cuentas; ROSALBA CARVAJAL PARRA, Operador de Sistemas de la Segunda Vicepresidencia; CARMENZA CRUZ PARRA, Mecanógrafa Sección registro y Control; GIOVANNY DURLEY GONZALEZ COLORADO, Mensajero de la Secretaría General; DIANA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Mecanógrafa de la División de Personal; HUMBERTO GUERRERO ACOSTA, Transcriptor de Comisión Especial de Aseguramiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial; ITA MARÍA MARTINEZ LOZANO, Transcriptor Sección Grabación; AMANDA TINJACA RUÍZ, Mecanógrafa de la Comisión Segunda Constitucional Permanente; HERNANDO RODRÍGUEZ CASTILLA, en su condición de Operador de Equipo Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y ALVARO TORRES TELLEZ, en su condición de Asistente Administrativo, respectivamente.

Tales actos administrativos fueron suscritos respectivamente por CARLOS ANTONIO ARDILA BALLESTEROS, en su condición de Presidente de la Mesa Directiva en el año 1998, luego, por JAIRO JARAMILLO MATIZ, como Director Administrativo de esa entidad, CARLOS ALBERTO FLÓREZ ROJAS actuando como Jefe de la Dirección Jurídica, por DIANA ROJAS BRIÑEZ, en calidad de Jefe de Personal y BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA en ejercicio de la Jefatura de la División Financiera, respectivamente, para el año 2011.

Ahora, tal como se vislumbraba desde el auto de apertura, y aquí se consolida, cierto es que existió la posibilidad para algunos funcionarios de esa entidad de acceder a la prima técnica, ya que en términos del Decreto 2164 de 1991, tal prerrogativa, «*solo procedía para aquellos funcionarios que hubieran alcanzado el 90 % del puntaje total de calificación, durante el año anterior a la fecha de asignación y no encontrarse inmerso en ninguna de las situaciones que originen su pérdida*». No obstante, a partir de la entrada en vigencia del Decreto 1724 de 11 de julio de 1997, esa prima técnica se reconoció exclusivamente para los cargos de «*niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes (...)*».

En este caso, resulta evidente que ninguno de los beneficiarios de las resoluciones reprochadas cumplía con los requisitos para acceder a la prima mencionada porque no alcanzaron el 90% del puntaje aplicable para el periodo de transición de los citados





**AUTO N° URF1- 0277**

**FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022**

Página 14 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL**  
**No. 88112-2017-002**

decretos, y mucho menos ostentaron cargos de nivel directivo, asesor o ejecutivo. Así, se advierte en el anexo probatorio del hallazgo, en el que se analizaron cada uno de los casos de los empleados beneficiarios con la indebida prima técnica reconocida. Obsérvese:<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Cf. Folios 169 y ss. C.1.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 15 de 27

POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002

La anterior relación se acompaña con los datos extraídos del material probatorio, en el que se reflejan las circunstancias particulares de cada uno de los empleados favorecidos con los pagos indebidos:

3	ROSALBA CARVAJAL PARRA	30.539.708	Operador de Sistemas Grado 4.	Acta de Posesion 0109 de 19 de julio de 1996 f. 1019 Y 1158	1355 (f.1019 - 1020) 01-junio-11. FUNDAMENTO APLICACIÓN DEL DECRETO 1724 DE 1997 ART. DE TRANSICIÓN		Consejo de Estado esta surtiendo recurso extraordinario de revisión de la sentencia proferida por el Tribunal administrativo de Cundinamarca el día 20 de enero de 2011, en el sentido de negar el derecho a la funcionaria.	Decreto 1336 DE 1999. No ocupaba el cargo del nivel exigido para hacerse acreedor a la Prima Técnica. No le son aplicables los Decretos 1661 y 2164 de 1991 pues obtuvo una calificación menor a la exigida para haber adquirido y conservado el derecho. Existe sentencia que niega el derecho a la prima.	SI	Junio 2011 a Jun 2017 (F. 1023 -1027).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE.
4	GIOVANNY DIRLEY GONZALEZ COLORADO	79.707.271	Mensajero Grado 1	Acta de Posesion 0031 de 6 de febrero de 1996 (f. 1037 Y 1159)	1349 (f.1037-1038) 01-jun-2011. FUNDAMENTO APLICACIÓN DEL DECRETO 1724 DE 1997 ART. DE TRANSICIÓN	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	Juzgado 16 Administrativo de Bogotá, de junio 9 de 2014, la cual cursa recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Folio 131.	Decreto 1336 de 2003. No ocupaba el cargo del nivel exigido para hacerse acreedor a la Prima Técnica. No le son aplicables los Decretos 1661 y 2164 de 1991 pues obtuvo una calificación menor a la exigida para haber adquirido y conservado el derecho. Existe sentencia que niega el derecho a la prima.	SI	Junio 2011 a Mayo 2017 (F. 1041 -1045).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE.
5	DIANA GONZALEZ RODRÍGUEZ	52.164.657	Mecanógrafo a Grado 3	Acta de Posesion de 8 de febrero de 1996 (f. 1046)	1346 (f.1046-1047) 01-jun-2011+E6:F121	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	Tribunal Administrativo de Bogotá, declara impedimento para adelantar audiencia el 23 de noviembre de 2016.f. 132		SI	Junio 2011 a Mayo 2017 (F. 1050 -1054).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE.
6	HUMBERTO GUERRERO ACOSTA	17.193.090	Transcriptor Grado 4	Acta de Posesion de 8 de febrero de 1996(f. 1055).	1350 (f.1055-1056) 01-jun-11		Juzgado Séptimo Administrativo de Bogotá, falla a favor de la Entidad. (F.131)		SI	Junio 2011 a Mayo 2017 (F. 1059 -1063).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE.
7	ITA MARÍA MARTINEZ LOZANO	39.570.903	Transcriptor a Grado 4.	Acta de Posesion de 12 de febrero de 1996 f. 1064	1361 (f.1064-1065) 01-jun.11	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 22 de abril de 2015, dicta medida cautela de suspensión provisional y fue apelada ante el Consejo de Estado. (f.132)		SI	Junio 2011 a Mayo 2017 (F. 1068 -1072).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE.
No.	NOMBRE	C.C.	CARGO	FECHA DE INGRESO	RESOLUC PRIMA	RESOL REAJUSTE	SENTENCIA	NORMA APLICABLE AL CASO CONCRETO	DAÑO FISCAL	CERTIFICACION PAGO FACTOR SALARIAL	ANALISIS DE ESTE DESPACHO.
1	CAYO RICARDO BUITRAGO ESPEJO,	9.520.285	Transcriptor Grado 4.	Acta de Posesion 0063 de 20 de febrero de 1996 f. 951	1356 (f. 1001-1002) de 01 de junio de 2011. FUNDAMENTO APLICACIÓN DEL DECRETO 1724 DE 1997 ART. DE TRANSICIÓN.	NO SE REAJUSTÓ	Tribunal Administrativo de Cundinamarca de 27 de agosto de 2015. Confirma sentencia que accedió a las pretensiones de la demandante LA NACIÓN. La decisión fue en el sentido de no tener derecho a la Prima Técnica. (Sentencias en CD. Y F.131 del expediente)	No le son aplicables los Decretos 1661 y 2164 de 1991 pues obtuvo una calificación menor a la exigida para haber adquirido y conservado el derecho. Existe sentencia que niega el derecho a la prima.	SI	Junio 2011 a MAYO 2016 (F. 1005 -1009).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE. HAY SENTENCIA EN FIRME QUE DECLARA LA NULIDAD DEL RECONOCIMIENTO
2	HAROLD ALFONSO BUSTAMIENT E SOTO	79.402.790	Operador de Sistemas, grado 4 y Almacenerista sección suministros a partir de 20 de Enero de 2009.	Acta de Posesion de 2 de febrero de 1996 f. 1010	1354 (f. 1010-1011) de 01 de junio de 2011. FUNDAMENTO APLICACIÓN DEL DECRETO 1724 DE 1997 ART. DE TRANSICIÓN.	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	Tribunal Adm Cundinamarca de 29 de julio de 2016. Confirma sentencia que declaró la nulidad de la resolución 1354 que reconoció y ordenó pago de prima técnica F.132 y c.d. sentencias) en razón a que: 1. el juzgado 17 Administrativo de Cundinamarca en sentencia de 8 de octubre de 2010 que niega reconocimiento de prima técnica, y el Tribunal administrativo de cundinamarca el 20 de agosto de 2011 la confirma en razón a que la resolución , que reconoció la prima estaba siendo objeto de decisión.(Sentencia en CD)	Decreto 1336 DE 1999. No ocupaba el cargo del nivel exigido para hacerse acreedor a la Prima Técnica. No le son aplicables los Decretos 1661 y 2164 de 1991 pues obtuvo una calificación menor a la exigida para haber adquirido y conservado el derecho. Existe sentencia que niega el derecho a la prima.	SI	Junio 2011 a Nov. 2016 (F. 1014-1018).	HAY SENTENCIA EN FIRME QUE DECLARA LA NULIDAD DEL ACTO DE RECONOCIMIENTO.
9	AMANDA TINJACA RUÍZ	52.072.466	Mecanógrafo a Grado 3.	Acta de Posesion de 13 de febrero de 1996 f. 1082	1348 (f.1082-1083) 01-jun-11	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	El Juzgado 20 Administrativo de Oralidad del Distrito judicial de Bogotá, el 4 de abril de 2014 declaró la nulidad de la resolución de reconocimiento de la prima. Sentencia confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de 19 de febrero de 2015, (sentencia en CD)	No cumplió los requisitos exigidos en el decreto de transición 1724 de 1997.	SI	Junio 2011 a Junio 2015 (F. 1086 -1090).	HAY SENTENCIA EN FIRME QUE DECLARA LA NULIDAD DEL ACTO DE RECONOCIMIENTO.
10	HERNANDO RODRÍGUEZ CASTILLA	5.084.368	Operador de Equipo Grado 3.	Acta de Posesion de 2 de febrero de 1996 f. 1018	1358 (f.1118-1119) 01-jun-11	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	El Juzgado 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, declaró nula la resolución de reconocimiento de la prima, el sr. Rodríguez Castilla al momento del reconocimiento de la prima, estaba encargado como Auxiliar de Archivo y no en propiedad.	No cumplió los requisitos exigidos en el decreto de transición 1724 de 1997.	SI	Junio 2011 a Sept 2014 (F. 1021 -1024).	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE.
11	CARMENZA CRUZ PARRA,	52.110.005	Mecanógrafa Sección registro y Control;	Acta de Posesion 0071 . de 26 de febrero de 1996 (f. 1028 )	1352 de junio 01 de 2011 (f.1028-1029)	2377 de 23 de Agosto 2011 (F. 1126-1127)	Fallo del 18 de marzo de 2011, el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, declaró la nulidad de la resolución que reconoce la prima técnica en razón a que se debía probar de acuerdo a los Decretos 1724 de 1997 y 1336 de 2003 estar en situación de transición.	1661y 2164 de 1991. No cumplió con el requisito de la calificación en el año 1996	SI	Junio 2011 a Mayo 2015 (F. 1032 -1027).	HAY SENTENCIA EN FIRME QUE DECLARA LA NULIDAD DEL ACTO DE RECONOCIMIENTO.
13	ALVARO TORRES TELLEZ		Asistente Administrativo		686 (f. 25) de 17 de julio de 1998		Fallo de 30 de JUNIO DE 2010 QUE ORDENA DECLARAR LA NULIDAD DEL ACTO DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES QUE NIEGA EL RECONOCIMIENTO DE LA PRIMA TÉCNICA. ORDENA RECONOCERLO Y PAGARLO.	Decreto 1661 y 2164 de 1991.	SI	Enero 2003 a Mayo 2017 (f. 1109-1117)	CALIFICACIONES POR DEBAJO DEL PORCENTAJE ESTABLECIDO LEGALMENTE



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 16 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

A pesar de ello, se habilitaron los pagos de las primas técnicas reconocidas en tales resoluciones, pues según la evaluación contable presentada en el informe de apoyo técnico practicado en la fase de indagación preliminar, se conoce que el monto total de los pagos efectuados ascendió a \$896.044.974, los cuales se discriminan así:

No.	NOMBRE	VALOR PAGADO PRIMA TÉCNICA
1	CAYO RICARDO BUITRAGO ESPEJO,	59.574.724
2	HAROLD ALFONSO BUSTAMENTE SOTO	65.625.864
3	AMANDA TINJACA RUÍZ	45.668.340
4	CARMENZA CRUZ PARRA	58.517.255
5	GIOVANNY DURLEY GONZALEZ COLORADO	76.545.590
6	DIANA GONZALEZ RODRÍGUEZ	101.564.244
7	HUMBERTO GUERRERO ACOSTA	71.920.712
8	HERNANDO RODRÍGUEZ CASTILLA	37.193.694
9	ITA MARÍA MARTINEZ LOZAN	98.408.614
10	ALVARO TORRES TELLEZ	195.113.831
11	ROSALBA CARVAJAL PARRA	85.912.106
	<b>VALOR TOTAL</b>	<b>\$896.044.974</b>

Dicho valor fue el que efectivamente se canceló por concepto de esa prima técnica, generando un detrimento patrimonial en desfavor de la Cámara de Representantes, sin que pueda desconocerse su causación cuando es evidente que se otorgó sin el cumplimiento de los requisitos legales y menos porque obra en el plenario copia de los certificados de pago de cada uno de los casos. Aunado a que en momento alguno esa cifra fue objeto de controversia por parte de la defensa en el curso procesal.

En esos términos, se infiere que objetivamente el daño al erario en este caso, se consolidó en la suma de **\$896.044.974** en perjuicio de la CÁMARA DE REPRESENTANTES.

**3.2. La conducta atribuida a los gestores fiscales.**

Como quiera que la responsabilidad fiscal tiene un carácter subjetivo, de modo que para establecerla es necesario determinar si el sujeto pasivo de esta acción obró con dolo o con culpa grave, para efectos de la imputación que aquí se efectuará, es necesario calificar la conducta de las personas naturales aquí vinculadas, no sin antes hacer referencia al concepto de gestión fiscal como condición habilitante para predicar este tipo de responsabilidad<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Cf. Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2002.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 17 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

La gestión fiscal hace referencia a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliega actividades de orden económico, jurídico o tecnológico en ejercicio de las cuales o con ocasión de las que, genera un daño al patrimonio del Estado. Así lo define el artículo 3° de la Ley 610 de 2000 al referir que se trata de un «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».

A su vez, el Consejo de Estado ha considerado la gestión fiscal como el «presupuesto sine qua non para determinar la responsabilidad fiscal»<sup>20</sup>, mientras que la Corte Constitucional ha señalado que «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»<sup>21</sup>, dado que «el proceso de responsabilidad fiscal se origina única y exclusivamente del ejercicio de una gestión fiscal, esto es, de la conducta de los servidores públicos y de los particulares que están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos»<sup>22</sup>.

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el servidor público o el particular que maneja o administra bienes o fondos públicos, en tanto gestores fiscales, produzcan un daño fiscal con dolo o culpa grave y que dicho daño recaiga sobre bienes, rentas o recursos que se hallen bajo su esfera de acción, en virtud del respectivo título habilitante. En ese entendido, no podría predicarse la responsabilidad fiscal de un gestor fiscal que causa un daño patrimonial al Estado, con dolo o culpa grave, sobre bienes, rentas o recursos que corresponden a la esfera de acción de otro gestor fiscal.

En esos términos, este Despacho procede a examinar de manera individual y subjetiva las conductas que realizaron las personas implicadas y, de ahí, determinar si su proceder puede catalogarse como doloso, gravemente culposo en la causación del daño, o si por el contrario, no puede generarse reproche fiscal alguno.

Recuérdese que quien actúa con dolo tiene la intención de causar con conocimiento y voluntad un daño a otro, de modo que conjuguen en su conducta los componentes cognitivos y volitivos. De ahí, que puede entenderse producido «cuando y porque se

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 26 de agosto de 2004, Radicación: 05001-23-31-000-1997-2093 01.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001.

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-382 del 23 de abril de 2008.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 18 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

*corresponde con el plan del sujeto en una valoración objetiva. Por el contrario, hay imprudencia cuando el resultado se debe sólo a negligencia o ligereza».*<sup>23</sup>

De otro lado, quien actúa con culpa grave, falta al deber objetivo de cuidado, en palabras de la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001: «[l]a culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, negligencia o por violación de reglamentos. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 Superior la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, negligencia o de violación de reglamentos, dependiendo también del grado de intensidad que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público».

Por su parte, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República<sup>24</sup> ha precisado que: «las nociones de culpa grave o dolo establecidas en el régimen civil deben ser acompañadas con la órbita funcional del servidor público, de manera que estos aspectos subjetivos de su actuación deban ser analizados y valorados a la luz del principio de legalidad, porque quienes están al servicio del Estado y de la comunidad, responden por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o exlimitación en el ejercicio de sus funciones, precepto constitucional previsto tanto en la Carta de 1991 (art. 6) como la de 1886 (art. 20)».

Fijados los anteriores presupuestos, bien vale recordar que mediante Auto No. 000623<sup>25</sup> del 18 de noviembre de 2019, se decretó el archivo parcial del presente proceso a favor de CARLOS ANTONIO ARDILA BALLESTEROS, JAIRO JARAMILLO MATIZ y CARLOS ALBERTO FLÓREZ ROJAS con fundamento en la caducidad de la acción fiscal, respecto de los hechos que los involucraban, determinación que posteriormente fue confirmada en sede de consulta mediante Auto ORD-80112-0241-2019<sup>26</sup> del 18 de diciembre del mismo año, por lo que solo permanecieron vinculadas en calidad de presuntas responsables fiscales DIANA ROJAS BRIÑEZ y BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA, sobre quienes recaerá el análisis de sus conductas frente a la producción del daño fiscal aquí analizado.

**- DIANA ROJAS BRIÑEZ.**

De conformidad con los soportes documentales visibles en el CD a folio 9 del expediente, DIANA ROJAS BRIÑEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.967.933, se desempeñó como Jefe de la División de Personal de la Cámara de Representantes en el periodo comprendido entre el 1° de febrero de 2011 y el 25 de octubre de 2014.

Fue por el ejercicio de ese cargo que se vinculó a esta acción en calidad de presunta responsable fiscal, dado que suscribió con visto bueno y conjuntamente con el Director Administrativo, y otros funcionarios, las Resoluciones Nos. 1356, 1354, 1348, 1352, 1349, 1346, 1350, 1358, 1361 y 1355 de 1° de junio de 2011, mediante las cuales se

<sup>23</sup> Roxin Claus. Derecho penal, Parte General. S.L. Civitas Ediciones. 2015.

<sup>24</sup> Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto 2014EE0173363 del 24 de octubre de 2014.

<sup>25</sup> Folios 1494 a 1499, carpeta principal No.8.

<sup>26</sup> Folios 1502 a 1508, /b.





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 19 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

reconoció la prima técnica por evaluación de desempeño a 11 empleados de la Cámara de Representantes, sin que éstos tuvieran derecho a percibir tal asignación, por no cumplir con el presupuesto normativo transicional, al estar calificados por debajo del 90%.

Se tiene a folios 104 y siguientes de la carpeta principal número 1 del expediente, que obra copia de la Resolución No. MD 1095 de 2010, a través de la cual se modificó la Resolución No. MD 3155 de 2008, con la que se adoptó el manual de funciones y requisitos mínimos para todos los empleos de la planta de personal de la Cámara de Representantes.

Allí, se reglamentó la clasificación de los empleos según el nivel jerárquico, entre ellos, los inherentes al cargo de Jefe de División de Personal, desempeñado por DIANA ROJAS BRIÑEZ, asignándole las siguientes funciones:

1. *Asesorar a la Mesa Directiva y a la Dirección Administrativa elaborando, adoptando y ejecutando las políticas de personal y recurso humano de la entidad.*
2. **Asesorar a la Mesa Directiva y a la Dirección Administrativa en la proyección de resoluciones y demás actos administrativos, referentes a novedades de personal,** (nombramientos, vacaciones, licencias, insubsistencias, renunciaciones, permisos, judicaturas).
3. **Velar por el cumplimiento y aplicación de las normas y demás disposiciones de administración de personal, gerenciando el recurso humano de la Corporación.**
4. *Organizar y coordinar los procesos de carrera administrativa, selección, clasificación, registro, y desarrollo del personal al servicio de la Cámara de Representantes.*
5. *Ejercer la coordinación para elaborar el cuadro de situaciones administrativas de las novedades de personal de la corporación.*
6. *Coordinar la selección, el entrenamiento, y capacitación de personal.*
7. *Asesorar a las directivas, a los Honorables Representantes y a los funcionarios en general, con relación a las novedades de personal y al tema de recurso humano en general. [...]" (Destacado fuera de texto)*

Del análisis de las principales funciones reseñadas encomendadas para el cargo de Jefe de División de Personal, se tiene en el numeral 3º citado la de «*Velar por el cumplimiento y aplicación de las normas y demás disposiciones de administración de personal, gerenciando el recurso humano de la Corporación.*», de donde se desprende que el ejercicio de este cargo no sólo comportaba labores de asesoramiento de la Mesa Directiva en la proyección de actos administrativos y novedades de personal, sino que también se encuentran comprendidas labores de gerenciamiento del talento humano de la Cámara de Representantes. Además con el deber de velar por el cumplimiento y aplicación de las normas y demás disposiciones de administración de personal, lo que de manera implícita y, en lo que respecta al asunto *sub examine*, conlleva la revisión y constatación de los documentos y requisitos necesarios para que los servidores relacionados accedieran a



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 20 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL**  
**No. 88112-2017-002**

beneficios como los indebidamente concedidos a través de los actos administrativos aquí reprochados.

Esta demostrado en la actuación la existencia del daño por la falta de cumplimiento de requisitos legales de los beneficiarios para acceder a la prima técnica y aun así resultar beneficiados, siendo responsabilidad de DIANA ROJAS BRÍÑEZ, verificar el cumplimiento de las normas en la Gerencia del recurso humano, lo cual al parecer, no efectuó, omitiendo un adecuado análisis de los soportes documentales y presupuestos necesarios para conceder su visto bueno para el otorgamiento de las primas técnicas a los servidores a quienes se efectuó tal reconocimiento como le correspondía. Ello, se traduce en una falta de cuidado en sus funciones y, por ende, también del recurso público, sin el deber de cuidado que debía primar en su actuar, dado que con su actuación permitió que se avalaran los pagos de las primas técnicas indebidamente efectuados, lo que implica efectuar un reproche de su conducta a título de culpa grave.

**- BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA.**

BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.755.873, fue también vinculada mediante Auto 000245 del 08 de junio de 2018 a la presente actuación en virtud de su condición de Jefe de la División Financiera de la Cámara de Representantes, en el periodo comprendido entre el 1° de septiembre de 2010 y el 27 de marzo de 2015, como así lo indica la certificación anexa a folios 138 y 143 a 146 del expediente.

Fue convocada a esta causa fiscal porque en el ejercicio de su cargo avaló con visto bueno la asignación de la prima técnica de varios funcionarios de la Cámara de Representantes, suscribiendo conjuntamente con el Director Administrativo, y otros funcionarios, las Resoluciones Nos. 1356, 1354, 1348, 1352, 1349, 1346, 1350, 1358, 1361 y 1355 de fecha 01 de junio de 2011, mediante las cuales se ordenó el reconocimiento y pago de prima técnica por evaluación de desempeño sin tener en cuenta que los citados no tenían derecho a percibir tal asignación, dado que sus evaluaciones de desempeño se encontraban por debajo del 90%, como quedó plasmado en el auto de apertura de la presente acción fiscal.

Examinadas las funciones asignadas por la Resolución MD 1095 de 2010, modificatoria de la Resolución No. MD 3155 de 2008, a través de la cual se adoptó el manual de funciones y requisitos mínimos para todos los empleos de la planta de personal de la Cámara de Representantes, visible a folios 104 y siguientes de la carpeta principal número 1 del expediente, se conoce que el cargo de Jefe de División Financiera y Presupuesto tiene las siguientes atribuciones:

- 1. Dirigir, coordinar, controlar y supervisar la ejecución presupuestal de los recursos financieros de la Corporación.**
- 2. Coordinar la elaboración del proyecto anual de presupuesto de la Corporación.**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 21 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

3. Coordinar el manejo de la contabilidad de la Corporación y presentar los estados financieros de la entidad.
4. Ejecutar y vigilar el desarrollo de los procesos de programación, formulación, ejecución y control del Presupuesto de acuerdo con las normales legales vigentes y políticas establecidas por la Mesa Directiva de la Corporación.
5. Autorizar con su firma la expedición de Certificados de Disponibilidad Presupuestal.
6. Coordinar la rendición de la cuenta semestral de manejo de fondos a la Contraloría General de la República.
7. Supervisar el trabajo del personal a su cargo.
8. Las demás que le asignen de acuerdo a la naturaleza del cargo.

El análisis riguroso de las funciones contenidas en el numeral primero citado, indica que el cargo de la jefatura de la División Financiera y de Presupuesto comporta la calidad de gestión fiscal en la medida en que no solamente ostenta labores de asesoramiento, sino también de ejecución presupuestal al tener que «1. **Dirigir, coordinar, controlar y supervisar la ejecución presupuestal de los recursos financieros de la Corporación.**», esto es, precisamente labores como dirigir, coordinar, controlar y supervisar que se cumplan las disposiciones normativas de presupuesto y todos los requisitos de ley para la disposición de los recursos como lo establece el Decreto 111 de 1996 en su artículo 112:

ARTÍCULO 112. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;
- b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
- c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal, y
- d) Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia.

PARÁGRAFO Los ordenadores, pagadores, auditores, y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa su cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta (L. 38/89, art. 89; L. 179/94, art. 55, incs. 3 y 16, art. 71). (Se destacó)

De ahí, que se pueda inferir que la gestión de BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA, en ejercicio de la Jefatura de la División Financiera de la CÁMARA DE REPRESENTANTES, al emitir su visto bueno para la suscripción de los actos administrativos que derivaron en el daño fiscal aquí investigado, al parecer, no estuvo



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 22 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL**  
**No. 88112-2017-002**

acorde con un actuar diligente ni prudente, dado que con su aval permitió el reconocimiento, sin verificar, de la prima técnica sin cumplir con las exigencias legales previstas, actuar reprochable que amerita ser calificado a título de culpa grave.

### 3.3. Nexo de causalidad entre el daño y las conductas analizadas.

En cuanto a la relación de causalidad entre tales elementos de responsabilidad fiscal, acorde con lo expresado, se puede afirmar que las conductas enrostradas a DIANA ROJAS BRIÑEZ y BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA fueron significativamente determinantes para la producción del daño patrimonial causado a las arcas de la CÁMARA DE REPRESENTANTES para el pago de las bonificaciones salariales indebidamente concedidas a once servidores de esa corporación en cuantía de \$896.044.974, en la medida en que sus respectivos vistos buenos permitieron la consolidación de los actos administrativos que materializaron la asignación y pago de las primas técnicas, por ende, también para la consolidación del daño patrimonial objeto de este proceso.

En otras palabras, si los implicados hubiesen tenido el debido cuidado tanto en el ejercicio de sus funciones como frente a las funciones que tenían asignadas con relación al manejo de los recursos públicos de la CÁMARA DE REPRESENTANTES, no se hubiese menguado el patrimonio del Estado, pues se habría podido advertir la ausencia de requisitos legales para tales reconocimientos y se habría evitado tales erogaciones.

### 3.4. Tercero Civilmente Responsable

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

Por ello, la Corte Constitucional en la Sentencia C- 619 de 08 de agosto de 2002<sup>27</sup> precisó que el propósito de la responsabilidad es *«la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos –incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado»*. (Negrilla fuera del texto)

En aras de satisfacer el objeto de la responsabilidad fiscal, esto es, la reparación del erario, la Ley 610 de 2000 estableció en su artículo 44 la posibilidad de vincular a la

<sup>27</sup> Sentencia C-619-2002





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 23 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

causa fiscal a aquellas compañías aseguradoras que hayan constituido una póliza que ampare al presunto responsable, o el bien, o el contrato sobre el cual se avizoren las irregularidades que se ventilen en la actuación, quienes ostentarán de los derechos y facultades que el asisten a los implicados.<sup>28</sup>

La referida norma, fue declarada exequible por la Corporación Constitucional mediante la Sentencia C-648 de 13 de agosto de 2002,<sup>29</sup> en tanto que destacó que el objeto mismo de las garantías es «la protección del interés general, en la medida en que **permiten resarcir el detrimento patrimonial que se ocasione al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, por la actuación del servidor público encargado de la gestión fiscal, por el deterioro o pérdida del bien objeto de protección o por hechos que comprometan su responsabilidad patrimonial frente a terceros**». (Negrilla fuera del texto)

En consecuencia, estimó que el fin del legislador al permitir la vinculación de las compañías de seguros al proceso de responsabilidad fiscal en calidad de terceros civilmente responsables obedece a los mandatos del interés general y de finalidad social del Estado, de modo que «[e]l 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**». (Negrilla fuera del texto)

Bajo ese racero, la Alta Corte delimitó que la vinculación de los garantes estará determinada por el riesgo amparado, el daño generado por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas en el contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes que se hayan cobijado, «de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas».

Finalmente, la Ley 1474 de 2011 estableció en su canon 120 que las pólizas de seguros con fundamento en las cuales se vinculan a las aseguradoras al proceso prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9° de la Ley 610 de 2000.

3.4.2. Ahora bien, en el caso en concreto debe destacarse que, en desarrollo de la actuación, mediante el Auto No.000245 del 8 de junio de 2018, se ordenó la práctica de varias pruebas documentales, entre ellas, la de requerir a la Cámara de Representantes copia de las pólizas globales de manejo constituidas por aquella, para las vigencias de 1998 al 2011, así como el listado de funcionarios amparados por las mismas.

En cumplimiento, a través del Oficio No. 2018EE0072746 de 14 de junio de 2018 se solicitó la información correspondiente, de modo que el 17 de agosto de 2018 la Jefatura de la División de Servicios de la Cámara de Representantes allegó copia de las pólizas

<sup>28</sup> «Cuando el presunto responsable, o el bien sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará a la Compañía de Seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado».

<sup>29</sup> Sentencia C-648-2002





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 24 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

de seguro de manejo «vigentes para el año 2011, que ampara los cargos de la entidad» emanadas por la aseguradora SEGUROS COLPATRIA S.A., en las que se estableció como tomadora, asegurada y beneficiaria a la cámara y se amparó la gestión realizada por los funcionarios que allí laboraban. Por ello, anexó copia de las siguientes pólizas:<sup>30</sup>

- Póliza No. 8001000524, certificado 0, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 16 de junio de 2010, hasta 16 de junio de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000524, certificado 1, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 16 de junio de 2011, hasta 1 de agosto de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 800100524, certificado 2, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 1 de agosto de 2011 hasta 1 de octubre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000524, certificado 3, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 1 de octubre de 2011 hasta 15 de noviembre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000524, certificado 4, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 15 de noviembre de 2011 hasta 8 de diciembre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000636, certificado 0, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 8 de diciembre de 2011 hasta 19 de junio de 2012. Valor asegurado \$200.000.000

En este sentido, teniendo en cuenta que en la presente causa se ventilan las irregularidades ocasionadas con el reconocimiento efectuado por **DIANA ROJAS BRÍNEZ** y **BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA**, como jefes de división de personal y financiera, respectivamente, de primas técnicas en beneficio de once (11) funcionarios de la Cámara, y como quiera que las pólizas en mención «amparan a la entidad contra los riesgos que impliquen menoscabo de sus fondos y/o sus bienes, causados por acciones y omisiones por los empleados en ejercicio de sus cargos o sus remplazos, que incurran en actos que se tipifiquen como delitos contra la administración pública, o fallos con responsabilidad fiscal de acuerdo con la Resolución 014249 del 15 de mayo de 1992, aprobada por la Contraloría General de la República y demás normas concordantes; o alcances por incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, incluyendo el costo de la rendición de cuentas en caso de abandono del cargo o fallecimiento del empleado», este Despacho mantiene la vinculación al proceso a la compañía aseguradora **SEGUROS COLPATRIA S.A.**, identificada con el NIT No. 860.002.184-6, por medio de auto No. URF1-0271 del 13 de diciembre de 2022, toda vez que dentro de las pólizas se encuentra cobijada la gestión fiscal desplegada por los exfuncionarios de la entidad implicados en la presente causa fiscal.

<sup>30</sup> Folios 1320 a 1339 carpeta principal No.1



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 25 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

Es de resaltar que la vinculación que se hizo en el carácter de garante, no obedece a una atribución fáctica del daño a la empresa aseguradora como causante, sino que su participación se hace en **calidad de tercero civilmente responsable**, en la medida que media un contrato de seguro celebrado entre ésta y la persona jurídica o natural que resulte implicada. Esto indica que de existir responsabilidad fiscal del afianzado la aseguradora estaría llamada a responder civilmente en su calidad de garante, y no como responsable fiscal.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, y en uso de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias, la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada de Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

**III. RESUELVE**

**PRIMERO: IMPUTAR RESPONSABILIDAD FISCAL**, a título de culpa grave, en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal N° 88112-2017-002, que se adelanta con ocasión del daño patrimonial causado a los intereses patrimoniales de la CÁMARA DE REPRESENTANTES, por la suma no indexada de **OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES CUARENTA Y CATRO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS \$896.044.974**, contra las siguientes personas:

- **DIANA ROJAS BRIÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52'967.933, en su condición de Jefe División de Personal, para la época de los hechos.
- **BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA**, identificada con la cédula de ciudadanía No.41.755.873, en su condición de Jefe de la División Financiera, para la época de los hechos.

**SEGUNDO: MANTENER** en calidad de tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora **SEGUROS COLPATRIA S.A.**, identificada con NIT No. 860.002.184-6 en razón de las siguientes pólizas de cumplimiento de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído:

- Póliza No. 8001000524, certificado 0, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 16 de junio de 2010, hasta 16 de junio de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000524, certificado 1, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 16 de junio de 2011, hasta 1 de agosto de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 800100524, certificado 2, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 1 de agosto de 2011 hasta 1 de octubre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 26 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

- Póliza No. 8001000524, certificado 3, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 1 de octubre de 2011 hasta 15 de noviembre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000524, certificado 4, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 15 de noviembre de 2011 hasta 8 de diciembre de 2011. Valor asegurado \$200.000.000
- Póliza No. 8001000636, certificado 0, Seguros Colpatria S.A. vigencia desde 8 de diciembre de 2011 hasta 19 de junio de 2012. Valor asegurado \$200.000.000.

**TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE** la presente providencia de conformidad con los artículos 106 de la Ley 1474 de 2011 y en los términos de los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, a través de la Secretaría Común Conjunta de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo a:

- **DIANA ROJAS BRIÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52'967.933, quien podrá ser notificada en la dirección Carrera 47 No. 123-19, apartamento 401 en la ciudad de Bogotá, D. C. También a través de su apoderado Luis Eduardo Ataya Saray en la Cra. 4 No. 8-47, oficina 201 de la ciudad de Bogotá, D. C., correos electrónicos [dianis30\\_12@hotmail.com](mailto:dianis30_12@hotmail.com), [luis\\_ataya@hotmail.com](mailto:luis_ataya@hotmail.com) y [atayaluis@gmail.com](mailto:atayaluis@gmail.com), quien en diligencia de versión libre del 14 de julio de 2021 autorizó de manera expresa ser notificada personalmente vía correo electrónico.
- **BLANCA EMMA SALAZAR BONILLA**, identificada con la cédula de ciudadanía No.41.755.873, quien podrá ser notificada en la dirección Carrera 48 No. 150 A-63, apartamento 402 en la ciudad de Bogotá, D.C., o por intermedio de su apoderado Silvio San Martín Quiñones Ramos en la dirección Cra. 6 No. 11-87, oficina 710 en Bogotá, D. C., correo electrónico [silviosanmartinq@gmail.com](mailto:silviosanmartinq@gmail.com).

De igual forma, a la Compañía Aseguradora: **SEGUROS COLPATRIA S.A.**, en la dirección Cra.7 No. 24-89 piso 7 en Bogotá D.C. Correo electrónico: [notificacionesjudiciales@axacolpatria.co](mailto:notificacionesjudiciales@axacolpatria.co); [servicioalcliente@axacolpatria.co](mailto:servicioalcliente@axacolpatria.co)

**CUARTO: TRASLADO.** De conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, surtida la notificación personal, los presuntos responsables fiscales, los terceros civilmente responsables y los respectivos defensores disponen de un término de **diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto, para presentar argumentos de defensa, y solicitar y aportar las pruebas que pretendan hacer valer**, advirtiendo que durante dicho término el expediente permanecerá disponible en la Secretaría Común Conjunta de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, ubicada en la Carrera 69 No 44-35 Piso 11 de Bogotá.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 DE LA  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA  
CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD  
FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO  
COACTIVO.

AUTO N° URF1- 0277

FECHA: 27 DE DICIEMBRE DE 2022

Página 27 de 27

**POR MEDIO DEL CUAL SE CALIFICA EL MÉRITO DE LA ACCIÓN FISCAL  
No. 88112-2017-002**

**QUINTO: SEÑALAR** que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**GINA CATHERINE AMAYA HUERTAS**  
Contralora Delegada Intersectorial No. 1  
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Proyectó: Byron Damián Erazo Mendoza SV  
Profesional Universitario 02

Revisó: Luz Tatyana Murillo Agualimpia  
Profesional Universitario G.01