



DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

Bogotá, D.C., 22 AGO 2024

La Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva actuando en el marco de competencias, conferidas por las Resoluciones Reglamentarias N° 003 del 17 de febrero de 2021 y N° 005 del 3 de febrero de 2020 de la Contraloría de Bogotá D.C., y en aplicación de lo dispuesto en las leyes 610 del 15 de agosto de 2000 y 1474 del 12 de julio de 2011, procede a resolver recurso de apelación interpuesto contra el auto del 13 de agosto de 2023 (folios 718 a 730), por el cual se decide la etapa probatoria de acuerdo al artículo 51 de la ley 610 de 2000, se incorporan y actualizan direcciones de notificación, se decide solicitud de nulidad y se resuelven solicitudes, proferido por el gerente de la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal, en adelante SPRF en el proceso No.170100-0055-19.

ANTECEDENTES

La actuación fiscal surge del hallazgo N°. 140200-011-18, resultado de la auditoría de regularidad, PAD 2018, período 2017, adelantada por la Dirección Sectorial de Educación, de este organismo de control, a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - UDFJC, en la cual evidenciaron que en el contrato de obra No. 121 de 2010, se giraron recursos al contratista, sin obtener utilidad para la comunidad educativa, por falta de control, seguimiento y planeación, generando con ello, detrimento patrimonial en cuantía de mil novecientos ochenta y mil novecientos ochenta y dos millones quinientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos M/Cte \$1.982.587.347¹.

Con auto del 1° de abril de 2019, la primera instancia, avocó conocimiento, iniciando la actuación No. 170100-0055-19, por los hechos contenidos en el hallazgo fiscal N°. 140200-011-18, teniendo como pruebas las aportadas con el mismo².

¹ Folios 3 a 11

22 AGO 2024

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 - Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

Mediante providencia No. 507 del 30 de noviembre de 2022³, el a-quo ordenó el archivo de las diligencias, al considerar inexistencia del daño, porque el contrato se encontraba suspendido desde el 30 de septiembre de 2014⁴, auto revocado por este despacho con decisión del 3 de enero de 2023⁵, al estimar que el detrimento trasladado con el hallazgo fiscal no había sido desvirtuado.

Mediante auto N°. 15 del 18 de junio de 2024⁶, la SPRF, imputó responsabilidad fiscal en contra de INOCENCIO BAHAMON CALDERÓN, RAFAEL ENRIQUE ARÁNZALEZ GARCÍA, OSCAR FERNANDO ROJAS ZÚÑIGA, DIEGO SUÁREZ BETANCOURT, Y UNIÓN TEMPORAL FÉNIX, y archivó en favor de ROBERTO VERGARA PORTELA, CARLOS JAVIER MOSQUERA SUÁREZ, RICARDO GARCÍA DUARTE, NOE GONZÁLEZ BONILLA, MAURICIO DÍAZ CIFUENTES, D&C PROYECTOS LTDA, GUTIÉRREZ DÍAZ Y CIA S.A., y, BONUS BANCA DE INVERSIÓN S.A., decisión confirmada por esta dirección, con providencia del 25 de julio de 2024 por la cual se resuelve en grado de consulta⁷.

El a-quo profirió auto "POR EL CUAL SE DECIDE LA ETAPA PROBATORIA DE ACUERDO AL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 610 DE 2000, SE INCORPORAN Y ACTUALIZAN DIRECCIONES DE NOTIFICACIÓN, SE DECIDE SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RESUELVEN SOLICITUDES", el 13 de agosto de 2024, folios 718 a 730.

La abogada LAURA DANIELA GARZÓN ROBINSON⁸, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto de fecha 13 de agosto de 2024, mediante escrito con radicado #1-2024-20410, del 15 de agosto de 2024, folios 736 a 747, solicitud resuelta por el funcionario competente con auto del 16 de agosto de 2024, "POR EL CUAL SE RECHAZA EL RECURSO DE REPOSICIÓN Y SE CONCEDE UN RECURSO DE APELACIÓN"⁹, solo en lo que respecta a la nulidad.

³ Folios 306 a 320

⁴ Páginas 18 y 19 del auto 73, folios 314 y 315

⁵ Folios 325 a 337

⁶ Folios 529 a 561

⁷ Folios 703 a 714

⁸ Apoderada de confianza del vinculado RAFAEL ENRIQUE ARÁNZALEZ GARCÍA

⁹ Folios 749 a 758

22 AGO 2024



DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 28 A-10 Piso 12 - Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

De la petición:

La apoderada solicita se reponga el auto del 13 de agosto de 2024, y en su lugar, se decrete la nulidad impetrada o en su defecto se conceda la apelación interpuesta de forma subsidiaria.

Argumenta que es equivocada la decisión de la SPRF, porque los cargos imputados al vinculado RAFAEL ENRIQUE ARÁNZALEZ GARCÍA, no especifican con claridad los supuestos de tiempo modo y lugar en que se configuró la conducta, vulnerando el derecho a la defensa y contradicción, pues no se determina con precisión y claridad cuál es el hecho generador del daño, ya que hace una relación inespecífica, sin determinar si se trata de un acto instantáneo o de tracto sucesivo.

Refiere además que, se imputó una conducta que no es atribuible a su poderdante, porque la licencia de construcción está condicionada al hecho de un tercero, por lo que no puede endilgarse responsabilidad por los retrasos en la entrega de este requisito por el contratista, más aún, cuando la expedición corresponde a otra institución, que era la Curaduría Urbana No. 3, considerando violación al derecho de defensa del implicado.

Considera que la imputación habla de acción u omisión en el rol de supervisor, sin indicar de manera específica en qué consistieron, limitándose a señalar las funciones del cargo, por lo que no está claro el nexo causal entre el daño y la supuesta conducta gravemente culposa, por lo que no se cumple con el estándar de certeza y precisión fáctica suficiente para enervar la presunción de inocencia, amparada constitucionalmente.

Expone que, el despacho al desatar la solicitud de nulidad, respecto a la caducidad de la acción fiscal, no se pronunció sobre el tiempo transcurrido entre el supuesto hecho dañoso y el auto de apertura, quedando este punto sin resolver, pues solo indicó que en dicho auto del 1 de abril de 2019, se había hecho el pronunciamiento correspondiente, olvidando que, la administración debe resolver de fondo todos y cada uno de los argumentos planteados en el curso de las actuaciones administrativas.

22 AGO 2024

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Previo al estudio de los recursos, es necesario referirse al objeto y las características del proceso de responsabilidad fiscal, previstas por la Corte Constitucional en Sentencia C-382-08:

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Definición/PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Objeto

Es 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 ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. El proceso de responsabilidad fiscal, se orienta a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa. El proceso fiscal se constituye en una función complementaria del control y vigilancia de la gestión fiscal que le corresponde ejercer a la Contraloría General de la República y a las contralorías departamentales, municipales y distritales, convirtiéndose en el mecanismo jurídico con que cuentan tales entidades para establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, en el manejo de fondos y bienes públicos, cuando con su conducta -activa u omisiva- se advierte un posible daño al patrimonio estatal.

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Características

a) 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; b) no tiene una naturaleza jurisdiccional sino administrativa; c) La responsabilidad fiscal que se declara en el proceso es esencialmente patrimonial y no sancionatoria, toda vez que tiene una finalidad exclusivamente reparatoria; d) La responsabilidad fiscal es independiente y autónoma de otros tipos de responsabilidad; e) La responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa; f) Finalmente, los órganos de control fiscal están obligados a obrar con observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso, las cuales deben armonizarse con los principios que

22 AGO 2024



DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 - Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

gobiernan la función administrativa, es decir, con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El trámite del proceso ordinario está regulado en la ley 610 de 2000 y la 1474 de 2011; en aspectos no previstos, se debe acudir en su orden, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal, en los términos del artículo 66 de la ley 610 de 2000.

Del caso materia de alzada respecto a la nulidad denegada con el auto del 13 de agosto de 2024

El régimen de nulidades, incluido en el ordenamiento jurídico, en aplicación del principio de protección estatal, es la oposición al concepto de validez del acto administrativo cuando no sea debidamente expedido, entre otras razones, porque se haya producido arrasando ingredientes sustanciales y procedimentales de connotación sustancial indispensables para su validez como la competencia y la oportunidad, o porque en él, no concurren los requisitos y elementos exigidos por la ley para la formación y manifestación de voluntad, evento en el cual está llamado a ser afectado por una declaratoria de nulidad.

Para la existencia de las nulidades, nuestro sistema exige que las causales estén previamente consagradas, y son taxativas, lo que impide fijarlas por analogía o interpretación extensiva, pues *"Es el legislador quien tiene la facultad para determinar los casos en los cuales un acto procesal es nulo por carencia de los requisitos formales y sustanciales requeridos para su formación o constitución. Por consiguiente, es válido, siempre que se respete la Constitución, el señalamiento taxativo de las nulidades por el legislador."*¹⁰

En el marco del proceso de responsabilidad fiscal cuando se advierta dentro del trámite, la existencia de un error *in procedendo* que afecte o vulnere las garantías fundamentales de alguno o todos los implicados, tal situación debe ser ventilada a través de la solicitud de nulidad, conforme a las reglas previstas en el artículo 109

¹⁰ Sentencia C-491/95 vista en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-491-95.htm>

24
22 AGO 2024

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

de la ley 1474 de 2011, en aplicación de las causales contenidas en el artículo 36 de la ley 610 de 2000.

De acuerdo con esta última disposición, son causales de nulidad:

- (i) la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar,
- (ii) la violación del derecho de defensa del implicado o
- (iii) la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, y se predicen tanto del procedimiento ordinario como del verbal.

La apoderada LAURA DANIELA GARZÓN ROBINSON, presentó escrito de descargos¹¹, argumentando en el numeral 2.4, que la actuación estaba inmersa en las causales (ii) y (iii) del artículo 36 de la ley 610 de 2000, que se resumen en i) ambigüedad en la formulación de cargos, y ii) caducidad respecto a los hechos imputados y relacionados con la suscripción del acta de aprobación y diseños del 4 de noviembre de 2011, pues se investigan hechos por fuera de la oportunidad legal.

En cuanto al debido proceso administrativo, derecho que apareja el de defensa, y que considera conculcado la recurrente, se precisa, que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado; para efecto de analizar lo expuesto en la petición de nulidad, se destaca¹²:

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantías mínimas

La Sala Plena de esta Corporación señaló, entre otras garantías al debido proceso administrativo que debían incluirse para asegurar la defensa de los administrados, las siguientes: "Los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde

¹¹ Oficio #1-2024-17967 del 18 de julio de 2024, folios 730 a 687

¹² Sentencia C-083-15, Corte Constitucional, Expediente D-10346, Magistrado ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil quince (2015)

su
con
jurí
def
imp
del

Confr
contra
se en
previs

Ahora
fiscale
imputa
preter

La arg
el cor
18 de
de co
de los
como
demu
quebi
debido
imput
de fo

Frent
que,
cinco
gene
aper

13 Art

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso"

Confrontadas las irregularidades expuestas por la doctora GARZÓN ROBINSON, contra las actuaciones surtidas por la primera instancia en el trámite del proceso, no se encuentra, siquiera indicio de omisión, por el *a-quo*, en alguno de los aspectos previstos por la Corte en el párrafo precedente.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 50 *ejusdem*, los presuntos responsables fiscales, tienen derecho a presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas, así como a solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer.

La argumentación de la recurrente, en el escrito de nulidad, confronta en sí mismo el contenido del auto No. 15 de imputación y archivo de responsabilidad fiscal, del 18 de junio de 2024, particularmente en lo que respecta a la obtención de la licencia de construcción, que considera como "hecho de un tercero", así como la inexistencia de los elementos que configuran la responsabilidad fiscal, que a la postre concluye como falta de precisión y claridad en los cargos imputados, y en tal sentido, no demuestra que el funcionario competente, durante el trámite del proceso haya quebrantado el derecho de defensa, o que exista alguna irregularidad que afecte el debido proceso, en todo caso, los argumentos de contradicción contra los cargos imputados, deberán ser valorados por el *a-quo*, al momento de proferir la decisión de fondo.

Frente al fenómeno jurídico de caducidad de la acción fiscal, es menester indicar que, la norma regulatoria¹³ determina que los organismos de control cuentan con cinco (5) años para iniciar los procesos, contados desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, término que se interrumpe con el auto de apertura.

¹³ Artículo 9° de la ley 610 de 2000

22 AGO 2024

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

Si se trata de un hecho o acto instantáneo el término inicia su conteo desde el día de su realización, para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde el último hecho o acto¹⁴.

Esta instancia encuentra que, el hecho que origina la actuación no es instantáneo, y tal como concluyó la primera instancia en el auto del 13 de agosto de 2024¹⁵, al momento de iniciar la actuación administrativa el 1 de abril de 2019, no había acaecido el fenómeno jurídico de la caducidad, más aún cuando para ese momento el contrato 121 de 2010 estaba suspendido.

No puede pretender la apoderada que, se aplique una "caducidad de la conducta de su prohijado", aduciendo que el Acta de aprobación y diseños que suscribió, era del 4 de noviembre de 2011, fecha en que debería iniciar el conteo de la misma, desconociendo que la caducidad se predica de la acción fiscal¹⁶, en virtud del daño, por lo que tampoco se encuentra irregularidad que deba ser materia de nulidad.

Al respecto el Consejo de Estado señaló¹⁷:

FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL - Retiro del cargo. Hecho generador del daño. Nexos de causalidad

En consecuencia, tal y como se dejó ver en líneas anteriores, el elemento relevante para determinar si se es o no sujeto de control fiscal se encuentra dado por el ejercicio de la gestión fiscal, concepto jurídico indeterminado cuyo alcance se encuentra dado en el artículo 3 ibidem, entendiéndolo por ello como aquellas actividades adelantadas por servidores públicos o particulares que se encuentran referidas al uso y disposición de los bienes del Estado. En ese sentido, también puede decirse que consiste en la gestión que adelantan quienes manejen o administren recursos o fondos públicos. En ese sentido, la responsabilidad fiscal del gestor de recursos y bienes del Estado cuando este es un funcionario público, no se agota al separarse de sus funciones, sino cuando de su gestión no pueda derivarse un

¹⁴ Ejusdem

¹⁵ Página 22 del auto, folio 728 vuelto

¹⁶ Oportunidad para iniciar el proceso

¹⁷ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sección primera, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, 13 de diciembre de 2012. Radicación: 15001-23-31-000-2009-00247-01

daño
que co
en el c
En otr
poster
fiscal
esta. s
produ
caráct
claro n
se hic
refleja
nexo
consis
se hu

Con lo
confian
confirm

En mé
Coactiv

ARTÍC
2024,
ARTÍC
DIREC
RESUE
respor
parte r

ARTÍC
confor

22 AGO 2024

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

daño patrimonial al Estado o, habiéndolo causado, haya caducado la acción que conduzca a la declaratoria de la responsabilidad, eventos que no acaecieron en el caso concreto, por lo que la Sala desestimaré este fundamento de la alzada. En otras palabras, si bien el daño cierto (pago a contratista) se presentó con posterioridad a la salida del actor de la entidad, el hecho constitutivo de gestión fiscal (falta de planeación) se produjo cuando aquel fungía como Gerente de esta. Se trata de daños que no se consuman concomitantemente con la producción del hecho dañino, sino de aquellos que se revelan y adquieren el carácter de ciertos con el paso del tiempo. De lo expuesto se colige que existe un claro nexo causal entre la conducta del actor, celebración del contrato, y el pago que se hiciera a favor del contratista, a pesar que la ejecución de la prestación no se reflejara en la satisfacción del interés general. Volviendo a la definición general de nexo causal dada en esta decisión, si omitimos la ocurrencia de la conducta consistente en la suscripción del contrato estatal, esto es, el hecho precedente, no se hubiere presentado el resultado, daño patrimonial al Estado. (Énfasis propio)

Con lo expuesto previamente, se desechan los argumentos de la apoderada de confianza en lo que respecta a la nulidad del proceso de responsabilidad fiscal, y se confirmará el artículo noveno del auto del 13 de agosto de 2024.

En mérito de lo expuesto, el Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar el artículo noveno del auto del 13 de agosto de 2024, "POR EL CUAL SE DECIDE LA ETAPA PROBATORIA DE ACUERDO AL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 610 DE 2000, SE INCORPORAN Y ACTUALIZAN DIRECCIONES DE NOTIFICACIÓN, SE DECIDE SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RESUELVEN SOLICITUDES"; proferido por el gerente de la SPRF, en el proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-0055-19, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO Notificar por estado el contenido de la presente decisión, conforme lo establece el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

22 AGO 2024

22 AGO 2024



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
Carrera 32 A No. 26 A-10 Piso 12 – Teléfono 3358888 ext. 11203

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 170100-0055-19

ARTÍCULO TERCERO: Contra el presente auto no procede recurso.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme esta providencia, enviar las diligencias a la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal, para que continúe con el trámite de rigor.

NOTIFÍQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO TRUJILLO HERNÁNDEZ
Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Proyectó: Mónica del Pilar Castillo Albadán