



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 227 EN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Bogotá D.C., 30 MAR 2022

Procede el Gerente Grado 039, Código 01 de la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de Colombia en su artículo 268 numeral 5º y artículo 272¹, de conformidad con las facultades otorgadas en el Acuerdo 658² de 2016, modificado por el Acuerdo 664³ de 2017, en cumplimiento de lo regulado en la Ley 610⁴ de 2000 y Ley 1474⁵ de 2011, así como de las facultades asignadas por el señor Contralor de Bogotá D.C., mediante las Resoluciones Reglamentarias No.005⁶ de 2020 y No. 003⁷ de 2021 para asumir el conocimiento, trámite y decisión de los procesos de responsabilidad fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., a fallar el proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-0045-19, con fundamento en los siguientes,

ANTECEDENTES:

Con radicado N° 3-2018-19992 de fecha 1º de agosto de 2018 y No. 3-2018-33564 de fecha 1 de diciembre de 2018, la Dirección del Sector Educación de éste ente de control, remite el Hallazgo Fiscal N°140-200-0013-18, producto del cumplimiento del Plan de Auditoria Distrital PAD 2018, adelantado ante la Universidad Distrital Francisco José de Caldas "UOFJC", auditoria de Regularidad No. 23 con el fin de Evaluar la gestión fiscal de la UOFJC durante la vigencia 2017 por presunto sobre costo en el contrato - Orden de Servicios No. 1665 de 2017 suscrito con Andrea Del Pilar Guevera Salgado, y La Universidad Distrital Francisco José de

¹Acta Legislativo 4 de 2019 (septiembre 18) "Por el cual se reforma el régimen de control fiscal" en el que se modificaron los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política.

²Acuerdo 658 de 2016 (diciembre 21) "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones". Concejo de Bogotá D.C.

³Acuerdo 664 de 2017 (marzo 28) "Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 658 del 21 de diciembre de 2016" "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la contraloría de Bogotá, D. C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones". Concejo de Bogotá D.C.

⁴Ley 610 de 2000 (agosto 15) "Por la cual se establece el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal de competencia de las contralorías".

⁵Ley 1474 de 2011 (julio 12) "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública". Subsección II, modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, artículos 106 a 109. Subsección III, disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, artículos 110 a 120.

⁶Resolución No.005 de 2020 (febrero 3) "Por la cual se designa competencia para el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal y de Jurisdicción Coactiva, se modifican los procedimientos y se dictan otras disposiciones".

⁷Resolución Reglamentaria No.003 de 2021 (febrero 17) "Por medio de la cual se modifica el Manual específico de Funciones y de Competencias laborales para los Empleados de la Planta de Personal de la Contraloría de Bogotá D.C."



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 20

FALLO No 22  RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Caldas, se evidenció falencias en los estudios previos, puesto que el estudio de mercado presenta un sobre costo en los productos que se cotizaron para generar el presupuesto oficial del contrato por falta de una adecuada planeación en la elaboración de los estudios de mercado, obrantes a folios (1 al 14 anverso y reverso), remitido por esa Dirección a la Subdirección de Responsabilidad Fiscal, con memorando Radicación No. 3-201904824 de fecha 8 de agosto de 2019 (fl.15) por detrimento al Distrito Capital en cuantía de TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y TRES PESOS (\$3.848.563,00) MLV.

HECHOS:

El grupo auditor, expone los hechos ocurridos y que fundamentan el hallazgo fiscal No. 140-200-0013-18 por valor de \$ 3.848.563, como en las pruebas aportadas por este, se tiene que La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, celebró el contrato de Orden de servicios No. 1665 de 2017 con la señora ANDREA DEL PILAR GUEVERA SALGADO, se evidenció falencias en los estudios previos, puesto que el estudio de mercado presenta un sobre costo en los productos que se cotizaron para generar el presupuesto oficial del contrato. Este de órgano de control evidenció el sobre costo solicitando cotizaciones a la Comercial Papelera y al Centro de Acopio Mayorista, quienes certificaron que, en la misma fecha de suscripción del contrato, esto es el 17 de agosto de 2017, los productos que se adquirieron con esta orden de compra fueron vendidos a un menor valor al establecido en el estudio de mercado de los estudios previos. En el mismo sentido, se solicitó a la misma Universidad el contrato 16225-2017, cuyo objeto consistió en la adquisición de elementos de papelería de la UDFJC, realizado mediante la plataforma de Compra Eficiente, donde se adquirieron los mismos productos a un valor inferior.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

La Constitución Política de Colombia en sus artículos 6, 209, 268 numeral 5 y 272; Ley 610 de 2000 "por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"; Ley 1474 de 2011, artículos 106 al 120 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 22 **SIN RESPONSABILIDAD FISCAL**

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

efectividad del control de la gestión pública"; Resoluciones Reglamentarias 01 del 22 de enero de 2013 *"Por la cual se adopta el manual de funciones, requisitos y de competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Contraloría de Bogotá, D.C. y se modifican las funciones de los empleos de conformidad con lo establecido en el acuerdo 519 de 2012 y se dictan tras disposiciones"*, 041 del 25 de octubre de 2013 y 017 de junio 8 de 2017 proferidas por el Contralor de Bogotá, D.C., Ley 489 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"*; en sus artículos 3º y 4º, Ley 87 de 1993 *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"* y las demás disposiciones y jurisprudencia compatibles con el Proceso de Responsabilidad Fiscal, normatividad que deberá atender el comisionado para llevar hasta su culminación en el presente proceso.

La Acción Fiscal a cargo de los órganos de control fiscal en el Estado Colombiano encuentra fundamento Constitucional en el artículo 268 numeral 5º de nuestra Carta Política, que atribuyó al Contralor General de la República: (...) *"Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma"*.

La Responsabilidad Fiscal a cargo de los servidores públicos o particulares que administren bienes o fondos del Estado, en ejercicio de actos propios de gestión fiscal, deriva del postulado constitucional del artículo 6º.

El proceso de Responsabilidad Fiscal tiene como fundamento Constitucional la Función Pública atribuida a las Contralorías para establecer la Responsabilidad Fiscal que se derive de la gestión fiscal irregular, tal como lo dispone el numeral 5º del artículo 268 en concordancia con el artículo 272 de la Carta Política, cuya regulación legal está contenida en la Ley 610 de 2000.

La Ley 610, con las modificaciones de la Ley 1474 estructura el proceso de responsabilidad fiscal ordinario en una sola etapa, de única o de doble instancia dependiendo de si la cuantía del daño patrimonial establecida en el auto de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2021

FALLO No. 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

imputación de responsabilidad fiscal es igual o inferior a la menor cuantía determinada para la contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos. Entre otros aspectos, define lo que es el proceso de responsabilidad fiscal; los conceptos de daño patrimonial al Estado y Gestión Fiscal; señala expresamente los elementos de la Responsabilidad Fiscal; establece legalmente, por primera vez, los fenómenos jurídicos de la caducidad de la acción fiscal y de la prescripción de la Responsabilidad Fiscal; regula la indagación preliminar; mantiene la vinculación del garante en calidad de tercero civilmente responsable, así mismo, la posibilidad de decretar medidas cautelares desde el momento de apertura del proceso de responsabilidad fiscal; y establece el trámite del proceso de Responsabilidad Fiscal.

La ley 610 de 2000, que regula el ejercicio de la acción de Responsabilidad Fiscal ha definido con apoyo en diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, el concepto, naturaleza, elementos y procedimiento aplicable en la materia. En el parágrafo 1° del artículo 4 establece *"La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad"*.

"En síntesis, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la responsabilidad fiscal tiene como principio o razón jurídica la protección del patrimonio económico del Estado; su finalidad no es sancionatoria, puesto que no se orienta a reprimir una conducta reprochable, sino eminentemente reparatoria, dado que pretende garantizar el patrimonio público frente al daño causado por la gestión fiscal irregular; está determinada por un criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, y parte del daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente. Finalmente, para determinar la responsabilidad fiscal deben respetarse las garantías sustanciales y procesales del debido proceso (...)".

ACTUACIONES PROCESALES:

PRIMERO: Mediante Auto del 26 de marzo de 2019, se dio apertura imputación de Responsabilidad Fiscal dentro del proceso No. 170100-0045-19, en donde se determinan como presuntos responsables fiscales a los siguientes:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Nombre	Cédula	En calidad de	Dirección	Apoderado
Carlos Javier Mosquera Suarez	79296179	Rector	Calle 122 # 47-60 Apto 504 osalmeme@gmail.com	De confianza Oscar Alexander Mesa Mesa
Astrid Ximena Parsons Delgado	52028537	Director Centro de Bienestar Institucional	Calle 3A # 51A-72 osalmeme@gmail.com	De confianza Oscar Alexander Mesa Mesa
Andrea del Pilar Guevara Salgado	52526419	Contratista	Calle 77 # 15-17	De oficio (Universidad Externado de Colombia) Valentina Excelina Bonilla González

SEGUNDO: Se vinculó como tercero civilmente responsable a:

Aseguradora	Ramo	Póliza No.	Notificación	Apoderado
Axa Colpatria Seguros SA	RCE	8001479417	Notificación@gha.com.co tcastaño@gha.com.co	De confianza Tiffany Del Pilar Castaño Torres
Axa Colpatria Seguros SA	Manejo	8001481849	Notificación@gha.com.co tcastaño@gha.com.co	De confianza Tiffany Del Pilar Castaño Torres

TERCERO: Notificados los vinculados al proceso, se procedió a adelantar la Audiencia de Descargos, como se relaciona a continuación:

Audiencia	Fecha	Nota
Descargos	22/05/2019	Se tienen versiones libres y descargos de Carlos Mosquera y Astrid Parsons, por medio de su apoderado. No se hace presente Andrea Guevara. Se aplaza por solicitud de la aseguradora.
Descargos	27/06/2019	Se tiene versión libre y descargos de la aseguradora. No se hace presente Andrea Guevara. Se fija fecha de continuación.
Descargos	18/03/2022	Se tiene versión libre de Andrea Guevara. Se fija fecha para audiencia de Decisión para el 25 de marzo de 2022.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

SSOS RAM DE

30 MAR 20

FALLO No 223 EN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

RELACIÓN DE LOS MEDIOS PROBATORIOS:

Se tienen como legalmente aportadas a este proceso las siguientes pruebas, allegadas con radicado N° 3-2018-19992 de fecha 1 de agosto de 2018 y No. 3-2018-33564 de fecha 1 de diciembre de 2018, por la Dirección del Sector Educación de este ente de control, anexas al Hallazgo Fiscal No. 140-200-0013-18:

1. Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal (Folios 1 a 4)
2. Testigo anexos traslado de Hallazgo No. 140-200-0013-18 Auditoria de Regularidad No. 23 PAD 2018 UDFJC.
3. CD que contiene: (Folio 5):
 - Solicitudes de Cotización (Folio 5)
 - OS 16652017 ANDREA GUEVARA SALGADO

MEDIDAS CAUTELARES:

En el presente proceso no hubo decreto de medida cautelar alguna conforme lo ordenado en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, por lo tanto, esta Instancia en la presente decisión no hará pronunciamiento alguno en relación con su eventual levantamiento, el cual se ordena en estos casos.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

Tal como quedó anotado en el Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal, el tema objeto de estudio en este despacho, es la responsabilidad fiscal derivada de la presunta falencia evidenciada en los estudios previos realizados en el contrato de Orden de servicios No. 1665 de 2017, por el equipo auditor de este órgano de control, quien en el ejercicio de su auditoría solicitó cotizaciones a la Comercial Papelera y al Centro de Acopio Mayorista, quienes certificaron que, en la misma fecha de suscripción del contrato, esto es el 17 de agosto de 2017, los productos que se adquirieron con esta orden de compra fueron cotizados a un menor valor al establecido en el estudio de mercado de los estudios previos.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Al tratarse entonces de una etapa determinada del contrato, que es, la etapa precontractual, específicamente de los estudios previos, no se puede pensar que el contratista tenga algún tipo de responsabilidad fiscal, ya que para ese momento aún no había sido contratado, y por tanto, el contrato que la vincula con la entidad objeto de auditoría no existía. Esto, sumado a que la defensa del contratista acertadamente expuso que sobre la calidad de gestor fiscal respecto de contratista el Consejo de Estado ha dicho lo siguiente:

"la responsabilidad fiscal tiene como requisito sine qua non, el ejercicio de una conducta que causó un daño al patrimonio Estatal producto de la gestión fiscal, que como se ha advertido, para que le pueda ser imputada a un particular, debe tener bajo su órbita de desempeño, la administración o manejo sobre los recursos públicos que le hayan sido entregados, de lo contrario no procede". (Negrilla fuera de texto)

Lo anterior, deja claro que el contratista no tuvo la calidad de gestor fiscal, no tuvo bajo su responsabilidad el manejo o administración de dineros y/o recursos correspondientes al erario del distrito, y por tanto, para el caso en concreto, no se le puede imputar responsabilidad fiscal.

Por todo lo anterior, considera este despacho que, con fundamento en el material probatorio allegado, no se reúnen los elementos por medio de los cuales se configura responsabilidad fiscal al contratista, toda vez que, en el marco del contrato de Orden de servicios No. 1665 de 2017, se cumplió con el objeto contractual y el vinculado adelantó una debida ejecución del contrato.

Sobre la elaboración de los estudios previos, es necesario analizar la prueba aportada en el Hallazgo Fiscal No. 140-200-0013-18, consistente en dos cotizaciones obtenidas de la Comercial Papelera y del Centro de Acopio Mayorista, quienes certificaron que estas fueron realizadas teniendo en cuenta la misma fecha de suscripción del contrato, esto es el 17 de agosto de 2017.

Revisadas y comparadas las cotizaciones, con los bienes entregados y vendidos finalmente por el contratista, se puede evidenciar que los precios si tienen diferencias, y que las cotizaciones obtenidas a modo de comparación tienen un valor menor al del contratado.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2021

FALLO No 22.1 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Sin embargo, este despacho se dio a la tarea de analizar el proceso de contratación, que por su valor corresponde a la modalidad de Selección de Mínima Cuantía, cuyas reglas aplicables son las consagradas en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que fue modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, y demás normas concordantes, y que no es posible agregar requisitos, procedimientos o formalidades adicionales, la cual nos indica:

"La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;*
- b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;*
- c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;*
- d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal."*

Revisado el expediente contractual aportado como prueba, se puede evidenciar que la entidad contratante cumplió con los requisitos para los estudios previos en ese tipo de contratación, y tuvo cotizaciones para los bienes objeto de la compra que se pretendía realizar, de SYSTEM OFFICE ONLINE, MAVI PT SAS, y AKITECH. De las tres cotizaciones obtenidas, la más económica fue la de AKITECH, representado por ANDREA DEL PILAR GUEVERA SALGADO, con quien finalmente se firmó y ejecutó el contrato de compraventa.

Para que se integre la Responsabilidad fiscal, se debe contar con los elementos que la integran, como lo indica el artículo 5 de la ley 610 de 2000:

"Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, indica que:

"Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos (...)

b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado; (...)"

En ese sentido, se puede inferir que el gestor fiscal no actuó con dolo, y tampoco con culpa grave, en el entendido de que la premisa para escoger al contratista que ejecutara el contrato y así suplir la necesidad de la entidad, fue la del menor valor de cotización.

En consecuencia, este despacho considera que, aunque a través de la auditoria realizada por este ente de control, se logra poner en comparativa el valor de compra establecido en el contrato, y el valor de oferta de otros proveedores que no participaron en el proceso de selección, y que se evidencia una diferencia en los valores contratados con los cotizados, siendo estos últimos menores, y por tanto se podría deducir que la Universidad Francisco José de Caldas pagó un valor mayor por los bienes adquiridos por medio del contrato de Orden de servicios No. 1665 de 2017; no se configura una responsabilidad fiscal al faltar dos de los elementos que la integran, como lo son el dolo o la culpa grave, y el nexo causal entre esta y el daño patrimonial.

Ahora bien, para proferir fallo con responsabilidad fiscal es necesario que obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 20

FALLO No 227 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

"Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, (...)"

ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LOS IMPLICADOS:

En cumplimiento del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que ordena el respeto al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; del artículo 42 de la Ley 610 de 2000, que establece el derecho que tiene el presunto responsable fiscal de ser escuchado en versión libre, hasta antes de la formulación del auto de imputación; y del artículo 50 *ibídem*, que le confiere 10 días a los implicados para presentar sus argumentos de defensa contra la imputación levantada en su contra, los vinculados hicieron uso de estos derechos.

DE LOS ARGUMENTOS DE DEFENSA FRENTE A LA IMPUTACIÓN:

Frente a los argumentos de defensa expuestos por los vinculados, ésta Gerencia se pronunciara, y desarrollará un análisis de los argumentos esbozados de los vinculados al interior de sus descargos. Es así como todos los vinculados en el proceso presentaron a través de la Audiencia de Descargos, sus respectivas defensas.

De igual forma, este despacho analizó las exposiciones de defensa aportados por los vinculados, en donde desarrollan una aclaración de las situaciones que dieron lugar a la duda por parte del equipo auditor de un presunto daño patrimonial.

Como se mencionó anteriormente, el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, establece que la responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- 1- Un daño patrimonial al Estado
- 2- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- 3- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

30 MAR 2022

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

1. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO:

La ley 610 de 2000, en su artículo 6º define el daño patrimonial al Estado de la siguiente manera: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las Contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".*

Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia C-661 de 2000, al referirse a la distinta naturaleza del daño en la responsabilidad disciplinaria y en la fiscal, puntualizó que mientras que el daño en la responsabilidad disciplinaria es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, el daño en la responsabilidad fiscal es patrimonial.

"En los casos de pérdida, daño o deterioro por causas distintas al desgaste natural que sufren las cosas, de bienes en servicio o inservibles no dados de baja, únicamente procederá derivación de responsabilidad fiscal cuando el hecho tenga relación directa con el ejercicio de actos propios de la gestión fiscal por parte de los presuntos responsables". Artículo 7º Ley 610 de 2000).

En los demás eventos de pérdida, daño o deterioro de este tipo de bienes, el resarcimiento de los perjuicios causados al erario procederá como sanción accesoria a la principal que se imponga dentro de los procesos disciplinarios que se adelanten por tales conductas o como consecuencia civil derivada de la comisión de hechos punibles, según que los hechos que originaron su ocurrencia correspondan a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código General Disciplinario o a los delitos tipificados en la legislación penal.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 21

FALLO No 227 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

El legislador reglamentó este tema y señaló que cuando se trate de hechos que causen daño al patrimonio del Estado, por pérdida, daño o deterioro de bienes en servicio o inservibles no dados de baja, la acción que se debe adelantar para lograr el resarcimiento no será la acción fiscal, sino que ello se puede lograr mediante la acción de reparación directa o la acción civil dentro del proceso penal. Con el fin de proteger los bienes en servicio, de propiedad del Estado, la ley exige a los administradores, asegurarlos o constituir fondos para la reposición en caso de pérdida o daño de los mismos. (Artículo 107 Ley 42 de 1993).

Así las cosas, se evidencia una vez más que en el presente caso, no hay certeza a cerca de la existencia del daño patrimonial inicialmente imputado, lo cual hace imposible que este Despacho emita un fallo con responsabilidad fiscal.

Lo anterior, se confirma con la información suministrada a partir del auto de apertura con fecha del 05 de diciembre de 2016 y la diligencia de exposición libre y espontánea.

Como lo señala la Ley 610 de 2000 en su artículo 23: *"El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado"*, y aun cuando existen en el expediente documentos con fuerza probatoria, no son lo suficientemente conclusivos para determinar, en el presente caso, la certeza del daño y por tanto no hay lugar para fallar con responsabilidad fiscal, en contra de los vinculados inicialmente imputados.

Sin embargo, por aspectos netamente aclaratorios frente a los hechos cuestionados a través de este proceso, esta Instancia procederá a analizar los otros dos elementos, a saber:

2. CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA:

"La responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa. Ha puesto de presente la Corte que la Constitución no señala de manera expresa un criterio normativo de imputación de responsabilidad fiscal, entendiendo por tal una razón de justicia que permita atribuir el daño antijurídico a su autor y que, en



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Consecuencia, la determinación de dicho criterio le corresponde al legislador, con base en el artículo 124 de la Carta, de acuerdo con el cual "La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva". Ha actualizado la jurisprudencia constitucional, sin embargo, que, como se señaló por la Corporación en la Sentencia SU-620 de 1996, la responsabilidad fiscal es tan sólo una "especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público", y que, por consiguiente, en el marco de la responsabilidad fiscal, el criterio normativo de imputación no puede ser mayor al establecido por la Constitución Política en el inciso 2º de su artículo 90 para el caso de la responsabilidad patrimonial de los agentes frente al Estado.

El párrafo 2º del artículo 4º de la Ley 610 de 2000, en concordancia con la sentencia C- 619 del 8 de agosto de 2002, establece que el grado de culpabilidad a partir de la cual se podrá imputar responsabilidad fiscal, será la de culpa grave, razón por la cual se entiende que únicamente hay lugar a imputar responsabilidad fiscal cuando obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia de la actuación como mínimo gravemente culposa, por parte del funcionario infractor; por ende, éste sólo debe responder cuando su conducta entrañe dolo o culpa grave.

Por su parte, el dolo es la culpa intencional e implica astucia o engaño para sorprender el consentimiento de la víctima. La intención de engañar debe estar acompañada de maniobras mediante las cuales se logre el engaño.

Por consiguiente, para justipreciar el dolo, debe atenderse tanto a lo subjetivo como lo objetivo, esto es, combinar adecuadamente la intención con su manifestación externa. Además, los medios de engaño deben tener cierto grado de importancia capaz de inducir en error a personas de mediana previsión.

Según la normatividad civil, la conducta es gravemente culposa por el proceder negligente o imprudente para el manejo de asuntos ajenos, en el que el autor, si bien no quiere realizar el daño, se comporta como si lo quisiera. Es aquel descuidado e irresponsable incumplimiento de los deberes y obligaciones que le corresponde al funcionario y que según la doctrina se equipara al dolo porque el agente no hace lo que sabe que debe hacer.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

FALLO No 227 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

30

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

Definiciones normativas que para el caso de marras no aplican en los vinculados a este proceso, como quiera que ya se ha indicado, no hay certeza en la existencia del daño patrimonial que se les imputa.

3. NEXO CAUSAL:

Finalmente, en cuanto al nexo causal (como tercer elemento de la responsabilidad fiscal), el cual implica que, entre la conducta gravemente culposa, desplegada por el llamado (o entre la acción relevante omitida), y el daño producido debe existir una relación determinante y condicionante de causa – efecto, en el presente caso no existe.

En este sentido, la doctrina es uniforme en señalar que hay relación de causalidad cuando el hecho, doloso o culposo, es la causa directa y necesaria del daño: “*cuando sin aquél éste no se habría producido*”, situación que, para la casuística estudiada, conforme al análisis de los anteriores dos (2) elementos, éste no existe.

Como consecuencia de todo lo anteriormente advertido, a través del presente proveído, esta instancia resolverá proferir el respectivo Fallo Sin Responsabilidad Fiscal por las actuaciones que en este proceso se adelantan en contra de los entonces funcionarios de la **UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**, en un principio imputados, por la cuantía de **TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y TRES PESOS (\$3.848.563) M/CTE**, de conformidad con lo reglado en el artículo 23 de la Ley 610 de 2000, que a la letra señala: “(...)El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado(...)”.

DEL GRADO DE CONSULTA:

Con base en el análisis de los elementos de la responsabilidad fiscal anteriormente referido, este Despacho llega a la conclusión que en el presente caso no existe algún comportamiento doloso o culposo por parte de los vinculados al presente proceso, que haya generado un daño patrimonial al Distrito Capital, por lo que esta instancia proferirá, a través del presente proveído la decisión de fallar sin responsabilidad fiscal las actuaciones que en el presente proceso de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No **223** SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

responsabilidad fiscal se adelantan por afectación de los recursos públicos en la Secretaría de Educación.

Por tal razón, frente a esta decisión se establece el grado de consulta, en defensa del ordenamiento jurídico, del interés público y de los derechos y garantías fundamentales, a la luz de lo preceptuado en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Sin embargo, es oportuno aclarar a los vinculados y al tercero civilmente responsable que, en el presente proveído, en relación con la decisión adoptada, estando sujeta ésta al grado de consulta, no se reconocen derechos de carácter particular y concreto, en razón a que la presente decisión puede ser modificada, aclarada o revocada por el superior jerárquico.

Para tal efecto, en el momento procesal oportuno, por Secretaría Común se remitirá el proceso No. 170100-0045-19, a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de esta Contraloría para su conocimiento y fines pertinentes.

DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE:

Se ordenará la desvinculación de:

Aseguradora	Ramo	Póliza No.
Axa Colpatría Seguros SA	RCE	8001479417
Axa Colpatría Seguros SA	Manejo	8001481849

DEL TERMINO DE PRESCRIPCIÓN

Advierte este Despacho que en el tiempo de impulso procesal, dentro de las actuaciones adelantadas en el presente expediente se registraron los siguientes hechos:

1. Mediante Decreto 346 del 03 de agosto de 2007, con ocasión de la declaración del día de fiesta distrital a que hace referencia el Acuerdo 83 de 1920, a través del cual se dispuso que no habrán actividades laborales en las entidades del Distrito Capital, por lo que se tiene, para el presente caso suspendidos los términos los días lunes 06 de agosto de 2018 y martes 06 de agosto de 2019.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAI

FALLO No 22.1 EN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

2. Con ocasión de la visita a Colombia de su Santidad el Papa Francisco y por ende la declaratoria de día cívico el 07 de septiembre de 2017, a través del Decreto 458 del 30 de agosto de 2017, la Alcaldía Mayor de Bogotá, declaró el cese de actividades laborales en las entidades y organismo del Distrito Capital, incluidos sus establecimientos educativos, para lo cual este Organismo de Control profirió la Resolución No. 0696 del 07 de abril de 2017.

3. Por Resolución 1621 del 04 de julio de 2019, por medio de la cual se suspenden los términos procesales en la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, los días viernes 05, lunes 08 y martes 09 de julio de 2019.

4. Por Resolución 1938 del 01 de agosto de 2019, por medio de la cual se suspenden los términos en la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el día 05 de agosto de 2019.

5. Por Resolución 2829 del 19 de noviembre de 2019, por medio de la cual se suspenden los términos en la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el día 21 de noviembre de 2019.

6. Por Resolución 3063 del 04 de diciembre de 2019, por medio de la cual se suspenden los términos procesales en la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el día 27 de noviembre de 2019, por convocatoria de Paro Nacional.

Auto del 06 de febrero de 2020, por el cual se ordenó la suspensión de los términos procesales, por el término de trece (13) días.

5°. Resolución N°00681 del 16 de marzo de 2020, por el cual se prorrogó la suspensión de términos procesales, por el lapso de diez (10) días, comprendidos entre el 17 al 31 de marzo de 2020.

6° Resolución N° 809 del 31 de marzo al 2020, por el cual se prorrogó la suspensión de términos procesales, por el tiempo comprendido entre el 1 al 13 de abril de 2020.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA

SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1°. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 2022

FALLO No 223 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

7° Resolución N° 830 del 08 de abril de 2020, por el cual se prorrogó la suspensión de términos procesales, por el lapso comprendido entre el 13 al 26 abril de 2020.

8° Resolución N° 902 del 24 de abril de 2020, por medio del cual se prorrogó la suspensión de términos procesales, a partir del 27 de abril de 2020, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

9° Resolución N° 1672 del 31 de agosto de 2020, por medio de la cual se levanta los términos en los procesos de responsabilidad fiscal y de jurisdicción coactiva, a partir del tres (3) de septiembre de 2020.

10° Resolución No. 0032 del 07 de enero de 2021, por medio del cual se suspenden los términos en los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, disciplinarios y administrativos sancionatorios fiscales que actualmente se adelanten en la Contraloría de Bogotá D.C, entre el 08 y el 21 de enero de 2021.

11° Resolución No. 0778 de 2021, por medio de la cual se suspenden términos en los procesos de responsabilidad fiscal, disciplinarios y administrativos sancionatorios fiscales, para la preservación de la salud y la mitigación del riesgo causado por el COVID-19 y se dictan otras medidas.

Teniendo en cuenta la suspensión de términos arriba señalada, y de conformidad con el artículo 13 de la Ley 610 de 2000, se tiene que en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0236/16, los términos procesales para contabilizar la proscripción se extienden por trece (180) días hábiles y que obedecen a circunstancias de fuerza mayor.

En virtud de lo expuesto,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
SUBDIRECCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Carrera 32 A No. 26 A 10, Piso 1º. PBX 3 35 88 88, Extensión 11101

30 MAR 202

FALLO No 22 SIN RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL No. 170100-0045-19

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN CARLOS ARENAS MOGOLLÓN

Gerente

Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Elaboró: José Felipe Gordillo Tejada – Abogado Comisionado