

Santiago de Cali,

Doctor
EARLD HERNANDO TEJEDA QUINTERO
Presidente Cuerpo Colegiado
Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca
Ciudad

Asunto: Informe de Resultados Indagación Preliminar No. IP 80762-2023-45438.
Entidad: Universidad del Pacífico.

Cordial Saludo,

La Contraloría General de la República, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 6541 del 18 de abril de 2012, modificada parcialmente por la Resolución Organizacional No. 0748 de febrero 26 de 2020 y la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0745 del 13 de febrero de 2020, por la cual se adoptó el Manual de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República es competente para el conocimiento y trámite de indagaciones preliminares fiscales.

El artículo 39 de la Ley 610 de 2000 se establece:

*"Artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.
La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él".*

En consecuencia, dentro de los términos probatorios de la actuación de la referencia, se procede a remitir, para los fines pertinentes a su competencia y funciones, el informe de las actuaciones surtidas y sus resultados.

Cuadro No 01
IDENTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN

TRAZABILIDAD No.	Rad. No 2024EE0039150 de fecha 10/04/2024, asignación. Evaluación Antecedente de fecha 29/04/2024. Auto de apertura No 230 de 30/04/2024. Rad. No 2024EE0081207 de 02/05/2024. Comunicación Auto de Apertura y solicitud de información. Rad. No 2024IE0053100 de 17/05/2024. Designa apoyo técnico. Acta de Posesión apoyo técnico de 11/06/2024. Rad. No 2024IE0092121 de 21/08/2024. Rinde Informe Técnico.
EXPEDIENTE INDAGACIÓN PRELIMINAR No.	IP-80762-2023-45438
CUN SIREF	ANT- 80762-2023-45438
ENTIDAD AFECTADA	Universidad del Pacífico Nit No 835000300-4,

CUANTÍA INICIAL DEL DAÑO	(\$2.503.214.627) Dos mil Quinientos Tres Millones Doscientos Catorce mil Seiscientos Veintisiete pesos M/CTE
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	Arlin Valverde Sois C.C. No 16.784.854, Rector, en su calidad de Representante Legal. Nico Hernando Duran Palacios C.C. No 16.472.152, en su calidad de Director Administrativo y financiero

COMPETENCIA

El artículo 267 de la Constitución Política indica: “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”.

La Contraloría General de la República, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 6541 del 18 de abril de 2012, modificada parcialmente por la Resolución Organizacional No. 0748 de febrero 26 de 2020 y la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0745 del 13 de febrero de 2020 por la cual se adoptó el Manual de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la Republica es competente para el conocimiento y trámite de indagaciones preliminares fiscales.

La distribución de competencias en materia de indagación preliminar, se estableció en los artículos 5 y 23 de la Resolución Orgánica 0748 de 2020 así:

*“Artículo 5. Servidores Públicos competentes para el conocimiento, trámite y decisión de la Indagación Preliminar Fiscal. Según las competencias que se establecen en la presente Resolución, el conocimiento, trámite y decisión de las indagaciones preliminares fiscales estará en cabeza de quien ejerza el cargo de:
(...)
8. Directivos de las Gerencias Departamentales Colegiadas (Gerentes Departamentales y Contralores Provinciales)”.*

Artículo 23. Competencia de las Gerencias Departamentales Colegiadas. Las Gerencias Departamentales Colegiadas conocerán de los siguientes asuntos:

*1. De las Indagaciones preliminares fiscales que deban tramitarse respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el territorio del respectivo Departamento por el nivel desconcentrado de las entidades
del orden nacional o por las entidades del orden nacional que tengan su sede principal en el respectivo departamento. ...”*

El factor de competencia aplicable al presente asunto es la naturaleza de los recursos, los cuales corresponden a recursos de la NACION, cuya vigilancia le compete a la Contraloría General de la República. En cuanto a la territorialidad, la Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca, conoce en razón al domicilio principal de la Universidad del Pacífico, en calidad ejecutora en el Departamento del Valle del Cauca, por lo tanto, la competencia territorial está otorgada a la Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca.

ANTECEDENTES

Hallazgo detectado según resultados de la Auditoría Financiera que adelantó la Contraloría General de la República, a la Universidad del Pacífico vigencia 2022, cuyo hecho generador es el presunto detrimento al patrimonio público consistente en la conducta, según la cual se evidenciaron avances y anticipos sin legalizar, el daño se presenta ante el incumplimiento por parte de la dirección administrativa y

financiera área contable, de no llevar a cabo un proceso de depuración contable que le permita a la entidad determinar la existencia real de bienes, derechos y obligaciones que afectan al patrimonio público al cierre de cada vigencia; dado que en la información suministrada por la entidad se puede evidenciar hechos de vigencias anteriores (desde el 2015) que aún no han sido objeto de legalización y/o depuración contable.

En la determinación del daño objeto de la IP, se tuvo en cuenta los registros desde la vigencia 2019 al cierre de la vigencia 2022, que presentan saldos sin legalizar y/o que no han sido debidamente soportados con documentos idóneos.

ENTIDAD AFECTADA

UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO, Entidad Universitaria autónoma pública nacional con personería jurídica y régimen especial, identificada con Nit No 835000300-4, dirección sede principal Km 13 vía al aeropuerto Barrio El Triunfo Buenaventura Valle del Cauca, representada legalmente por el señor rector Arlin Valverde Solís.

HECHOS OBJETO DE TRASLADO

De acuerdo con los resultados de la auditoría financiera practicada a la Universidad del Pacífico, vigencia 2022, de conformidad el Hallazgo No. 6. Anticipos y avances sin legalizar (IP), se tiene:

Según el Anexo 3 –Formato Traslado de hallazgos, el hallazgo hace referencia a “saldos de avances y anticipos entregados, pendientes de legalizar desde el año 2019, 2020, 2021 y 2022.

Revisada la información suministrada por la entidad, estados financieros, los libros auxiliares de contabilidad, los cuales se toman como referente, se evidencia que en la cuenta 1906 Avances y Anticipos Entregados, y las subcuentas 19060104 anticipos sobre proyectos de inversión, 19060105 anticipos actividades sindicales, 190604 anticipos para adquisición de bienes y servicios, 190690 otros avances y anticipos, presentan registros contables por valor de \$2.503.214.626.

Cuadro No 2
Anticipos y Avances sin Legalizar
Cifras en pesos corrientes

Vigencia	Saldo anticipos y avance
2019	78.574.248
2020	469.704.305
2021	930.317.893
2022	1.024.618.181
TOTAL	2.503.214.627

Fuente: Libros Auxiliares contabilidad Universidad del Pacífico

Para el año 2019 la información corresponde a 7 registros contables, por los diferentes conceptos de anticipos y avances.

Cuadro No 3
Registros Contables Cuenta 1906 año 2019

Cifras en pesos corrientes

Resumen por conceptos - año 2019	Saldo anticipos
REALIZACIÓN LABORATORIO SUELO-CONOCIMIENTO DE MATERIALES-LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN	27.092.000

Resumen por conceptos - año 2019	Saldo anticipos
CONTEXTGUALIZAR ESTUDIANTES CON ASPECTOS DE RESERVAS FORESTALES	990.000
PRINCIPIOS BASICOS DE GEOLOGIA FISICA Y GEOLOGIA ESTRUCTURAL	2.740.000
SESIÓN ORDINARIA DE CONSEJO SUPERIOR	810.682
NODO SUR OCCIDENTE DE LA RED COLOMBIANA	461.055
SOLICITUD PARA GARANTIZAR EL PAGO DE POLIZA MULTIRIESGO FRENTE A LA PRESENCIA DE EVENTOS O DAÑOS CAUSADOS.	46.165.241
DISPONIBILIDAD PARA PARA GARANTIZAR LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE USA LA UNIVERSIDAD.	315.270
SALDO TOTAL ANTICIPOS AÑO 2019	78.574.248

Fuente: información libros auxiliares de contabilidad cuenta 1906-causaciones pendientes por legalizar

Elaboro: Equipo Auditor

Para el año 2020 la información corresponde a 11 registro contables, por los diferentes conceptos de anticipos y avances, como se presenta a continuación:

Cuadro No 4
Registros Contables Cuenta 1906 año 2020

Cifras en pesos corrientes

Resumen por conceptos año 2020	Saldo de anticipos
POLIZA MULTIRIESGO PARQUE AUTOMOTOR	7.173.544
ADQUISICIÓN POLIZA DE SEGUROS ACCIDENTE O MUERTE PARA LOS 3500 ESTUDIANTES REGULARES Y CURSOS LIBRES PERIODO 2020-1 Y 2020-2	27.317.978
ORDENAR EL PAGO DE PERSONAS QUE QUEDARON PENDIENTES A PAGAR -1	3.571.200
DESARROLLAR ELEMENTOS Y PAUTAS NECESARIAS PARA LA GENERACIÓN DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES.	20.750.000
CONTRATAR CON UNA PERSONA NATURAL O JURIDICA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE LA INFRAESTRUCTURA FISICA DE LA UNIVERSIDAD.	142.681.289
ADQUISICIÓN DE POLIZA DE SEGURO PARA LOS BIENES MUEBLE E INMUEBLES RESPONSABILIDAD CIVIL.	58.734.128
POLIZA EXIGIDA CONTRATO INTERADMITIVO #DPO2020-1519, POLIZA GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DEL CANAL YUBARTA TELEVISIÓN	13.751.800
SEGURO OBLIGATORIO PARA VEHICULOS DE LA ENTIDAD	1.164.100
ANTICIPO 50% CONTRATO No. 291 de DICIEMBRE 24 DE 2019	112.400.000
CONSTRUCCIÓN DE LA PRIMERA FASE DE LA UNIDAD HABITACIONAL UNIVERSITARIA DENTRO DEL CAMPUS	59.098.520
CONFORME AL ACTA DEL 20 DE FEBRERO DE 2020 DEL COMITE DE CONCILIACION, SE SUGIRIO EL PAGO AL SEÑOR SEBASTIAN LOANGO IDENTIFICADO CON CEDULA N°10385825	23.061.746
SALDO TOTAL ANTICIPOS 2020	469.704.305

Fuente: información libros auxiliares de contabilidad cuenta 1906-causaciones pendientes por legalizar

Elaboro: Equipo Auditor

Para el año 2021 la información corresponde a 7 registros contables, por los diferentes conceptos de anticipos y avances, como se presenta a continuación:

Cuadro No 5
Registros Contables Cuenta 1906 año 2021

Cifras en pesos corrientes

Resumen por conceptos año 2021	Saldo de anticipo
ADQUISICIÓN DE POLIZAS GLOBAL- GARANTIAS- BIENES MUEBLES E INMUEBLES	124.075.507
INTERVENTORIA TECNICAS PAVIMENTO ACCESO NORTE Y SUR/CONSTRUCCIÓN PRIMERA FASE UNIDAD HABITACIONAL	26.481.152
REALIZAR PRIMERA CONVOCATORIA PARA LA REVISTA MONOGRAFICA No.1 A PUBLICAR EN FEBRERO DE 2022.	7.000.000
IMPERMEABILIZACIÓN DE 18 ESTANQUES	71.400.000
VIAS PERMIETRALES, CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO ACCESO NORTE Y SUR DE LA U.	696.967.984
SEGURO OBLIGATORIO SOAT PARQUE AUTOMOTOR DE LA UNIVERSIDAD	1.193.250
TRABAJO DE CAMPO - EXAMINAR ASPECTOS BASICOS BIOLOGIA DE LAS ESPECIES...	3.200.000
SALDO TOTAL ANTICIPOS 2021	930.317.893

Fuente: información libros auxiliares de contabilidad cuenta 1906-causaciones pendientes por legalizar

Elaboro: Equipo Auditor
Para el año 2022 la información corresponde a 10 registros contables, por los diferentes conceptos de anticipos y avances.

Cuadro No 6
Registros Contables Cuenta 1906 año 2022

Cifras en pesos corriente

Resumen por concepto	Saldo de anticipos
POLIZA MULTIRIESGO PARQUE AUTOMOTOR TRES CAMIONETAS DOS MOTOS	5.831.488
POLIZA DE MANEJO GLOBAL	57.120.000
POLIZA BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA UNIVERSIDAD	87.473.198
POLIZA DE SEGURO EN CASO DE ACCIDENTES O MUERTE PARA LOS 3,200 ESTUDIANTES MATRICULADOS	16.332.000
POLIZA SEGURO DE CUMPLIMIENTO EN CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS No.52-44-101010046- No. 52-44-101010045-No. 52-44-101010044	10.776.812
INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA FINANCIERA Y JURIDICA DEL CONTRATO DE OBRA 002-2022 CONSTRUCCIÓN FASE 1 BLOQUE 19 CAFETERIA DE LA ZONA 1	44.351.914
CONSTRUCCIÓN FASE 1 BLOQUE 19 CAFETERIA DE LA ZONA 1 EN EL CAMPUS UNIVERSITARIO	760.420.268
ESTABLECER CONVERSIÓN ALIMENTICIA ... CAMARON CUCHILA - PLAN DE FORMACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE INVESTIGADORES Y ESTUDIANTES	12.312.500
EJECUTAR ACCIONES PERTINENTES A LA APROBACIÓN DE LAS TABLAS DE RETENCIÓN DOCUMENTAL	10.000.000
VALOR ENTREGADO A SINTRAUNICOL BUENAVENTURA PARA SER UTILIZADOS COMO APOYO ECONOMICO PARA LA REALIZACIÓN DE CURSOS, TALLERES Y SEMINARIOS	20.000.000
SALDO TOTAL ANTICIPOS 2022	1.024.618.181

Fuente: información libros auxiliares de contabilidad cuenta 1906- resumen de causaciones pendientes por legalizar
Elaboro: Equipo Auditor

Esta situación se presenta por el incumplimiento de la normatividad relacionada con el registro, medición y revelación, de los hechos económicos, por la falta de gestión administrativa y control oportuno en la depuración de las cuentas contables al cierre del ejercicio fiscal. Actividad que es responsabilidad de la Dirección Administrativa y Financiera Área Contable.

Lo anterior conlleva a que los Estados Financieros de la entidad, presenten una inadecuada revelación de los saldos de las cuentas, al no realizar el registro de las transacciones en la cuenta correspondiente y al reconocimiento de hechos

económicos en una vigencia diferente a la de su causación, lo que permite determinar que la información presentada en los estados financieros no sea razonable.

La información y las cifras presentadas incumplen las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable contenidas en el Marco Normativo para las Entidades del Gobierno”.

VIGENCIA DE LA ACCIÓN FISCAL

El Artículo 9 de la Ley 610 de 2000, consagra respecto a la figura jurídica de la caducidad, lo siguiente:

*“Artículo 9°. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco(5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública”.
NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 836 de 2013.*

De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000:





"La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio Público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto".

Para este caso en particular, se refiere saldos de avances y anticipos entregados, pendientes de legalizar desde el año 2019, 2020, 2021 y 2022, evidenciando que las últimas gestiones de cobro adelantadas por la entidad, datan del año 2023, lo que permite concluir que la caducidad aún no afecta el inicio de ninguna acción fiscal.







EVIDENCIAS DE AUDITORIA- MATERIAL PROBATORIO APORTADO CON EL TRASLADO DEL HALLAZGO

Lo constituye el acervo probatorio adjunto al Anexo No. 3 – Formato de Traslado de Hallazgos Fiscales, que se relacionan a continuación:








MATERIAL PROBATORIO QUE SUSTENTA EL HALLAZGO


-  1. Presentación-Análisis de Respuesta Validación
-  2. Soportes y Registro
-  3. Responsables
-  4. Polizas

Carpeta 1 Presentación, Análisis de Respuesta y Validación

-  1.1. Informe Final Auditoría Financiera- Universi...
-  1.2. Oficio liberacion AF Unipacífico
-  1.3 AG8 -68 Comunicación 2023EE0201724
-  1.4 .RespuestaOficioRAD2023EE0201724
-  1.5 ACE4 AFU-1_de_10 Anticipos y Avances sin...
-  1.6 Observacion Anticipos y Avances Sin Legaliz...

Carpeta 2 Soportes y Registros

-  2.1 P.T. Anticipos por legalizar corte 2022 Causaciones Pendi...
-  2.2.BALANCE DE COMPROBACIÓN VIGENCIA 2022
-  2.3.Libro Auxiliar 1906 corte 2022
-  2.4. EJECUCION PRESUPUESTO GASTO ENERO - DICIEMBRE ...
-  2.5. Anticipos 1906 2022
-  2.6. EE FF Y NOTAS ESTADOS FINANCIEROS A DICIEMBRE 3...
-  2.7. MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES BAJO NORMAS NI...

 2.8 Anexo Respuesta a Observacion32

ACTUACIONES DEL DESPACHO

- Mediante Oficio No. 2024IE0039150 de 10/04/2024, se reasigna el trámite a la sustanciadora.
- Mediante Auto No 230 del 30/04/2024, se ordenó la apertura de Indagación Preliminar 80762-2023-45438 y se decretó la práctica de pruebas.
- Con oficio radicado SIGEDOC 2024EE0081207 del 02/05/2024, se comunicó la apertura de la indagación preliminar al Representante Legal de la Universidad del Pacífico y se solicitó información.
- Mediante oficio No 2024EE0142711 de 31/07/2024, se solicita nuevamente información a la UNPA.
- Mediante Auto No 312 de 28/05/2024, se designa apoyo técnico, con el fin de:

Realizar visita especial de verificación de ser necesaria y analizar y rendir el Informe Técnico decretado, que contenga el siguiente alcance:

Según Auto de apertura de la Indagación Preliminar No 230 de 30/04/2024-IP 45438, se requiere:

- Verificar y determinar la legalización o no de los gastos pagados por anticipado en cuantía de (\$2.503.214.627) Dos mil Quinientos Tres Millones Doscientos, según “Registros Contables de la Cuenta 1905, vigencias 2019 al 2022, (Gastos pagados por anticipado), no legalizados, cuestionados por el equipo auditor.
- Establecer si se mantiene la incidencia fiscal y cuantificarla.
- Presentar informe técnico dentro de los términos establecidos.

- Mediante Oficio No 2024IE0092121 de 21/08/2024, se presenta el informe técnico solicitado.

MATERIAL PROBATORIO RECAUDADO DENTRO DE LA INDAGACION PRELIMINAR

Que contiene tres carpetas así:

Solicitudes de Información UNPA.7
RESPUESTA Y COPORTES UNPA.zip
Respuesta Soportes digitales IP 45438.7z

VALORACIÓN Y ANÁLISIS DEL ACERVO PROBATORIO DENTRO DE LA IP

Para la decisión adoptada en el presente Informe de Resultados de la Indagación Preliminar 80762-2023-45438 se valoraron y analizaron los siguientes elementos probatorios:

- a) Valoración y análisis del acervo probatorio aportado con el traslado.
- b) Valoración y análisis del acervo probatorio recaudado dentro de la IP.
- c) Informe Técnico.

a) Valoración y análisis del acervo probatorio aportado con el traslado.

El equipo auditor evidenció que la Universidad del Pacífico, tiene a saldos de avances y anticipos entregados, pendientes de legalizar desde el año 2019, 2020, 2021 y 2022.

Revisada la información suministrada por la entidad, estados financieros, los libros auxiliares de contabilidad, los cuales se toman como referente, se evidencia que en la cuenta 1906 Avances y Anticipos Entregados, y las subcuentas 19060104 anticipos sobre proyectos de inversión, 19060105 anticipos actividades sindicales, 190604 anticipos para adquisición de bienes y servicios, 190690 otros avances y anticipos, presentan registros contables por valor de \$2.503.214.626.

Cuadro No 07
Anticipos y Avances sin Legalizar
Cifras en pesos corrientes

Vigencia	Saldo anticipos y avance
2019	78.574.248
2020	469.704.305
2021	930.317.893
2022	1.024.618.181
TOTAL	2.503.214.627

Fuente: Libros Auxiliares contabilidad Universidad del Pacífico

De conformidad con lo detallado anteriormente y, de acuerdo a lo establecido en la norma citada “Art. 6 de la ley 610 de 2000”, por lo expuesto, el equipo auditor determinó que la entidad incurrió en detrimento del patrimonio público.

Es claro que la entidad durante el proceso auditor, si bien la aclara algunos aspectos frente a los diferentes libros auxiliares contables, No aportó información (documentos soporte), claros que compruebe la legalización de los saldos pendientes, que permitieran al equipo auditor desvirtuar la observación, razón por

la cual, fue trasladada para apertura de Indagación preliminar, por cuanto no se tenía plena prueba sobre la legalización de los Avances y Anticipos entregados, sobre proyectos de inversión, anticipos para actividades sindicales, anticipos para adquisición de bienes y servicios y otros avances y anticipos, por valor de \$2.503.214.626.

b) Valoración y análisis del acervo probatorio recaudado dentro de la IP.

Mediante oficio radicado SIGEDOC 2024EE0081207 del 02/05/2024, se solicitó la siguiente información:

Mediante Oficio de fecha 20 de junio de 2024, la entidad responde remitiendo la información solicitada, conforme se observa en el archivo denominado Respuesta Indagación

Con posterioridad, mediante el oficio de fecha agosto 8 de 2024, la entidad remitió la nueva información, conforme se observa en el archivo denominado Respuesta Soportes digitales IP 45438.7z

Análisis de las respuestas de la Entidad.

Los soportes remitidos por la entidad, permitieron confirmar que la entidad, permitieron concluir que la Universidad del Pacífico, ha incurrido reiteradamente en la omisión de legalización de Anticipos y Avances sobre proyectos de inversión, anticipos para actividades sindicales, anticipos para adquisición de bienes y servicios y otros avances y anticipos, como tampoco ha exigido el cumplimiento del deber legal de legalizar estos avances y anticipos dentro de los términos legales, como tampoco ha iniciado acciones legales, ni realizado los descuentos respectivos por la no legalización.

Una vez revisada la información remitida por la entidad, si bien se evidencian legalizaciones que permitieron bajar la cuantía inicial del detrimento patrimonial, se concluye que el saldo de la cuenta Avances Anticipos Entregados con corte a diciembre 31 de 2022, actualizado a junio 30 de 2024 aún presenta cifras importantes pendientes de legalizar, constituyéndose en detrimento del patrimonio público, lo cual se ve reflejado y cuantificado, en el informe técnico presentado por el funcionario comisionado para el apoyo técnico requerido.

c. Informe Técnico

Para cumplir con el desarrollo de esta investigación, se realizaron las siguientes acciones:

- 1) Se realizó la depuración de los registros del Libro Auxiliar de terceros – Anticipos y Avances Sin Legalizar, por valor de **\$2.503.214.627**, correspondiente a saldos de avances y anticipos entregados, pendientes de legalizar, de las vigencias 2019, 2020, 2021 y 2022, actualizando el saldo con base en legalizaciones certificadas al corte del 19 de junio de 2024, comunicadas por UNIPACIFICO mediante oficio 202420010004891 de fecha 20 de junio 2024, que hace parte del soporte documental de esta IP.

Una vez aplicadas las legalizaciones comunicadas, se pudo evidenciar en el Balance de Comprobación Cuenta 19 al corte de junio 2024, que, de dicha suma, aún queda un saldo pendiente de legalizar por \$1.434.013.710, tal como se detalla a continuación:

Cuadro No. 8
Anticipos para adquisición de bienes y servicios por Legalizar a junio 30 de 2024
CUENTA 190604
(Valores en pesos)

Identificación	Nombre	Causación	Fecha de Causación	Saldo por Legalizar
16496058	ALEXANDER GIPIS SAAVEDRA	8928	11/12/2019	5.496.000,00
16496058	ALEXANDER GIPIS SAAVEDRA	9069	18/12/2019	8.096.000,00
94385455	CARLOS FEDERICO VALLEJO MONDRAGÓN	2791	10/05/2019	13.500.000,00
16501585	FERNEY HINESTROZA RAMOS	8212	22/11/2019	229.961,00
16501585	FERNEY HINESTROZA RAMOS	9565	19/12/2019	720.000,00
16501585	FERNEY HINESTROZA RAMOS	9566	19/12/2019	270.000,00
7689615	VICTOR HUGO VALENCIA BIAFARA	9107	18/12/2019	1.700.000,00
			SUBTOTAL	30.011.961,00

Fuente: Libros Auxiliares UNIPACIFICO
Elaboro: Equipo Auditor

Cuadro No. 9
Anticipos para adquisición de servicios por legalizar a junio 30 de 2024
CUENTA 19060402
(Valores en pesos)

Identificación	Nombre	Causación	Fecha de Causación	Saldo por Legalizar
83500652	CIVILES & ELECTRICOS ASOCIADOS LTDA.	7087	2/11/2022	20.419.270
800112612	CONSTRUCCIONES MAJA S.A.	7194	23/11/2022	120.086.355,00
835000985	CONSTRUCCIONES Y DISEÑOS DIMAR S.A.S.	4820	10/08/2022	14.777.302,25
900006445	CONSTRUCTORA LA EXCELENCIA COLOMBIANA CONEXCOL LTDA	7925	13/12/2022	27.134.142,00
900810115	INGENIERIA Y OBRAS DEL VALLE S.A.S.	5800	12/09/2022	7.521.150,00
901553741	UNIÓN TEMPORAL PACIFICO OBRAS CIVILES 2022	4824	12/08/2022	264.802.399,00
			SUBTOTAL	454.740.618,25

Fuente: Libros Auxiliares UNIPACIFICO
Elaboro: Equipo Auditor

Cuadro No. 4
Otros avances y anticipos por legalizar a junio 30 de 2024
CUENTA 190690
(Valores en pesos)

Identificación	Nombre	Causación	Fecha de Causación	Saldo por Legalizar
16496058	ALEXANDER GIPIS SAAVEDRA	4846	17/08/2022	6.600.000,00
54251230	ANA FELICIA BARAJAS PEREA	7158	15/11/2022	102.250,00
38642829	ANGELICA MARIA OCHOA CASTRO	531	25/02/2019	150.000,00
38642829	ANGELICA MARIA OCHOA CASTRO	927	25/02/2019	150.000,00
900841034	CONSTRUCCIONES Y DISEÑOS ARMOS S.A.S	3104	24/06/2021	1.262.094,00
901171037	DISEÑOS Y OBRAS DE INGENIERIA R+N S.A.S.	549	18/02/2021	71.400.000,00
1130607978	EDGAR EDUARDO CASTILLO RODRIGUEZ	5287	25/07/2019	141.641,00
14474004	FABIO ENRIQUE ANGULO PINILLOS	8189	29/12/2020	10.912.783,00
14474004	FABIO ENRIQUE ANGULO PINILLOS	4705	28/07/2022	6.537.655,24
901603323	FUNDACION BOCHICA GENLAB	5855	23/09/2022	12.312.500,00
900927062	GREMSRO - PACIFIC CONSULTING GROUP S.A.S	2530	26/11/2017	11.000.000,00
900745739	HELICO CONSTRUCCIONES S.A.S	559	25/02/2021	543.555.292,00
890309152	IMPRETIC´S E.I.C.E.	4825	12/08/2022	10.000.000,00
16500023	JAMES OROBIO BALLESTEROS	3940	8/07/2020	142.681.289,00
38470764	JEHAN KARINA SHEK MONTAÑO	6476	19/10/2022	184.594,00
16487653	JOHN EDILBERTO MONTAÑO OCORO	8984	13/12/2019	2.740.000,00
16604914	JOSE OMAR CARDONA MONTOYA	6887	11/10/2021	131.969,22
16604914	JOSE OMAR CARDONA MONTOYA	2940	31/05/2022	345.672,65
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	1169	11/03/2022	409.050,93

Identificación	Nombre	Causación	Fecha de Causación	Saldo por Legalizar
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	2435	20/05/2022	494.000,00
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	4700	28/07/2022	3.060.039,90
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	7085	31/10/2022	326.860,00
94442474	LARRY ALEXANDER OLAYA RIASCOS	1928	23/04/2021	5.474.240,35
31589760	LUCERO PLAZAS ORTEGA	7197	23/11/2022	3.500.000,00
16472152	NICO HERNANDO DURAN PALACIOS	8178	15/12/2022	331.905,00
900637318	PELT-INGENIEROS SAS	6879	4/10/2017	16.916.936,00
900918305	RECURSO EMPRESARIAL INTEGRAL S.A.S	8201	30/12/2020	9.900.000,00
901392474	S&R CONSULTORES Y ABOGADOS S.A.S	7969	15/12/2022	23.958.350,00
34512261	SIRLEY VASQUEZ CHOCO	4859	18/08/2022	183.488,00
901250489	UNION TEMPORAL CONSTRUYENDO 2018	41	10/08/2021	59.098.520,00
16501241	YIMMINSON SOLIS ESTUPIÑAN	4826	31/07/2018	5.400.000,00
SUBTOTAL				949.261.130,29
GRAN TOTAL				1.434.013.710

Fuente: Libros Auxiliares UNIPACIFICO
Elaboro: Equipo Auditor

Lo anterior permite establecer que al cierre de operaciones de la vigencia 2022, la cuenta 1906 Avances y Anticipos Entregados, presentaba registros contables por valor de \$2.503.214.626, correspondientes a saldos de avances y anticipos entregados, pendientes de legalizar, y que, una vez aplicadas las legalizaciones comunicadas por UNIPACIFICO, se pudo evidenciar en el Balance de Comprobación Cuenta 19 al corte de junio 2024, que de dicha suma, aún se encuentran pendientes de legalizar \$1.434.013.710.

- 2) Con base en el ejercicio del numeral 1), se realizó entrevista virtual vía team el día 25 de junio de 2024 con las personas responsables de la información en UNIPACIFICO, Mayra Natali Mena – Tesorera, y Trinidad Mena Córdoba – directora Administrativa y Financiera, quienes se comprometieron a complementar la información de cada una de las legalizaciones de manera detallada en formato excel (beneficiario, cedula, fecha entrega, fecha legalización, valor, etc.etc.).

Mediante oficio 202420010005101 del 2 de julio de 2024, la rectora de UNIPACIFICO dio respuesta al requerimiento de la reunión virtual, adjuntando Balance de Comprobación de la cuenta 1906 LIBRO AUXILIAR DE TERCERO - AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS debidamente certificado por la directora Administrativa y Financiera, en donde actualizan la información.

Como complemento de análisis de la información actualizada por UNIPACIFICO, mediante oficio radicado 2024EE01242711 de fecha julio 31 de 2024 se solicitaron los soportes digitales de la gestión de cobro de legalización de anticipos, y mediante oficio con radicado 202420010005791 de agosto 8 de 2024, UNIPACIFICO dio respuesta, quedando actualizada y definitiva la información a junio 30 de 2024 así:

Cuadro No. 10
Anticipos para adquisición de bienes y servicios por Legalizar a junio 30 de 2024
CUENTA 190604
(Valores en pesos)

Identificación	Nombre	Causación	Fecha Causación	Saldo por Legalizar	Fecha Evidencia Gestión de Cobro
16496058	ALEXANDER GIPIS SAAVEDRA	8928	11/12/2019	5.496.000,00	Sin Evidencia de Cobro

Identificación	Nombre	Causación	Fecha Causación	Saldo por Legalizar	Fecha Evidencia Gestión de Cobro
16496058	ALEXANDER GIPIS SAAVEDRA	9069	18/12/2019	8.096.000,00	Sin Evidencia de Cobro
94385455	CARLOS FEDERICO VALLEJO MONDRAGÓN	2791	10/05/2019	13.500.000,00	28/06/2023
16501585	FERNEY HINESTROZA RAMOS	8212	22/11/2019	229.961,00	28/06/2023
16501585	FERNEY HINESTROZA RAMOS	9565	19/12/2019	720.000,00	28/06/2023
16501585	FERNEY HINESTROZA RAMOS	9566	19/12/2019	270.000,00	28/06/2023
7689615	VICTOR HUGO VALENCIA BIAFARA	9107	18/12/2019	1.700.000,00	Sin Evidencia de Cobro
SUBTOTAL				30.011.961,00	

Fuente: Libros Auxiliares UNIPACIFICO
Elaboro: Equipo Auditor

Cuadro No. 11
Anticipos para adquisición de servicios por Legalizar a junio 30 de 2024
CUENTA 19060402
(Valores en pesos)

Identificación	Nombre	Causación	Fecha Causación	Saldo por Legalizar	Fecha Evidencia Gestión de Cobro
835000652	CIVILES & ELECTRICOS ASOCIADOS LTDA.	7087	2/11/2022	20.419.270	Sin Evidencia de Cobro
800112612	CONSTRUCCIONES MAJA S.A.	7194	23/11/2022	120.086.355,00	Sin Evidencia de Cobro
835000985	CONSTRUCCIONES Y DISEÑOS DIMAR S.A.S.	4820	10/08/2022	14.777.302,25	Sin Evidencia de Cobro
900006445	CONSTRUCTORA LA EXCELENCIA COLOMBIANA CONEXCOL LTDA	7925	13/12/2022	27.134.142,00	Sin Evidencia de Cobro
900810115	INGENIERIA Y OBRAS DEL VALLE S.A.S.	5800	12/09/2022	7.521.150,00	Sin Evidencia de Cobro
901553741	UNIÓN TEMPORAL PACIFICO OBRAS CIVILES 2022	4824	12/08/2022	264.802.399,00	Sin Evidencia de Cobro
SUBTOTAL				454.740.618,25	

Fuente: Libros Auxiliares UNIPACIFICO
Elaboro: Equipo Auditor

Cuadro No. 12
Otros avances y anticipos por Legalizar a junio 30 de 2024
CUENTA 190690
(Valores en pesos)

Identificación	Nombre	Causación	Fecha Causación	Saldo por Legalizar	Fecha Evidencia Gestión de Cobro
16496058	ALEXANDER GIPIS SAAVEDRA	4846	17/08/2022	6.600.000,00	Sin Evidencia de Cobro
54251230	ANA FELICIA BARAJAS PEREA	7158	15/11/2022	102.250,00	Sin Evidencia de Cobro
38642829	ANGELICA MARIA OCHOA CASTRO	531	25/02/2019	150.000,00	28/06/2023
38642829	ANGELICA MARIA OCHOA CASTRO	927	25/02/2019	150.000,00	28/06/2023
900841034	CONSTRUCCIONES Y DISEÑOS ARMOS S.A.S	3104	24/06/2021	1.262.094,00	Sin Evidencia de Cobro
901171037	DISEÑOS Y OBRAS DE INGENIERIA R+N S.A.S.	549	18/02/2021	71.400.000,00	Sin Evidencia de Cobro
1130607978	EDGAR EDUARDO CASTILLO RODRIGUEZ	5287	25/07/2019	141.641,00	Sin Evidencia de Cobro
14474004	FABIO ENRIQUE ANGULO PINILLOS	8189	29/12/2020	10.912.783,00	28/06/2023
14474004	FABIO ENRIQUE ANGULO PINILLOS	4705	28/07/2022	6.537.655,24	28/06/2023
901603323	FUNDACION BOCHICA GENLAB	5855	23/09/2022	12.312.500,00	Sin Evidencia de Cobro
900927062	GREMSRO - PACIFIC CONSULTING GROUP S.A.S	2530	26/11/2017	11.000.000,00	Sin Evidencia de Cobro
900745739	HELICO CONSTRUCCIONES S.A.S	559	25/02/2021	543.555.292,00	Sin Evidencia de Cobro
890309152	IMPRETIC'S E.I.C.E.	4825	12/08/2022	10.000.000,00	Sin Evidencia de Cobro
16500023	JAMES OROBIO BALLESTEROS	3940	8/07/2020	142.681.289,00	Sin Evidencia de Cobro
38470764	JEHAN KARINA SHEK MONTAÑO	6476	19/10/2022	184.594,00	Sin Evidencia de Cobro
16487653	JOHN EDILBERTO MONTAÑO OCORO	8984	13/12/2019	2.740.000,00	Sin Evidencia de Cobro
16604914	JOSE OMAR CARDONA MONTOYA	6887	11/10/2021	131.969,22	Sin Evidencia de Cobro
16604914	JOSE OMAR CARDONA MONTOYA	2940	31/05/2022	345.672,65	Sin Evidencia de Cobro

Identificación	Nombre	Causación	Fecha Causación	Saldo por Legalizar	Fecha Evidencia Gestión de Cobro
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	1169	11/03/2022	409.050,93	Sin Evidencia de Cobro
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	2435	20/05/2022	494.000,00	Sin Evidencia de Cobro
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	4700	28/07/2022	3.060.039,90	Sin Evidencia de Cobro
16629703	JOSE WILLIAM BELTRAN SALAZAR	7085	31/10/2022	326.860,00	Sin Evidencia de Cobro
94442474	LARRY ALEXANDER OLAYA RIASCOS	1928	23/04/2021	5.474.240,35	Sin Evidencia de Cobro
31589760	LUCERO PLAZAS ORTEGA	7197	23/11/2022	3.500.000,00	28/06/2023
16472152	NICO HERNANDO DURAN PALACIOS	8178	15/12/2022	331.905,00	Sin Evidencia de Cobro
900637318	PELT-INGENIEROS SAS	6879	4/10/2017	16.916.936,00	Sin Evidencia de Cobro
900918305	RECURSO EMPRESARIAL INTEGRAL S.A.S	8201	30/12/2020	9.900.000,00	Sin Evidencia de Cobro
901392474	S&R CONSULTORES Y ABOGADOS S.A.S	7969	15/12/2022	23.958.350,00	Sin Evidencia de Cobro
34512261	SIRLEY VASQUEZ CHOCO	4859	18/08/2022	183.488,00	Sin Evidencia de Cobro
901250489	UNION TEMPORAL CONSTRUYENDO 2018	41	10/08/2021	59.098.520,00	Sin Evidencia de Cobro
16501241	YIMMINSON SOLIS ESTUPIÑAN	4826	31/07/2018	5.400.000,00	Sin Evidencia de Cobro
SUBTOTAL				949.261.130,29	

GRAN TOTAL

1.434.013.710

Fuente: Libros Auxiliares UNIPACIFICO
Elaboro: Equipo Auditor

CONCLUSION INFORME TÉCNICO.

Una vez realizado el proceso de análisis de la información allegada y certificada por UNIPACIFICO, se concluye que el saldo de la cuenta Avances Anticipos Entregados con corte a diciembre 31 de 2022, actualizado a junio 30 de 2024 corresponde a \$1.434.013.710, constituyéndose un presunto daño patrimonial, producido por una gestión fiscal ineficaz e ineficiente en la legalización de los citados recursos, incumpliendo el marco normativo.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La Contraloría General de la República tiene como función constitucional velar por la protección del patrimonio público y la transparencia en todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos, la eficiencia y eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines del Estado (Constitución Política de Colombia, artículos 2º, 267 y 268, estos dos últimos reformados por los artículo 1 y 2 del Acto Legislativo 04 de septiembre 18 de 2019).

De conformidad con lo previsto en el artículo el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, la Indagación Preliminar tiene por objeto verificar la competencia del Órgano de Control, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio Estatal, así mismo, determinar la entidad e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado detrimento o hayan contribuido con él. En efecto, el citado artículo expone:

“ARTÍCULO 39. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación

preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él”.

Frente a la norma transcrita, se establece que una de las finalidades de la indagación preliminar es alcanzar el total convencimiento sobre la existencia del daño. De tal manera, que un proceso de responsabilidad fiscal requiere para su apertura, que el daño sea cierto, tasable, cuantificable, y comprobable por métodos científicos. Sobre la certeza de daño, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

“Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona. En el presente caso, no existe duda, ni siquiera por parte de la actora de que en efecto hubo un daño patrimonial al Estado [...].¹

El artículo 5 de la Ley 610 de 2000, establece. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

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

El daño patrimonial se encuentra igualmente definido en el Estatuto Fiscal artículo 6 de la ley 610 de 2000; de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

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

¹ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia de 15 de septiembre de 2016. Expediente No. 25000-23-41-000-2014-00058-01. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

El Patrimonio Público, según la Carta Política, en Colombia se conforma por el territorio, los bienes de uso público y los fiscales, término que encuentra sinónimo en el de Hacienda Pública. Por otro lado, en el artículo 35 la Ley 42 de 1993 se define la Hacienda Nacional como: "El conjunto de derechos, recursos y bienes de propiedad de la Nación. Comprende el tesoro nacional y los bienes fiscales; el primero se compone del dinero, los derechos y valores que ingresan a las oficinas nacionales a cualquier título; los bienes fiscales aquéllos que le pertenezcan, así como los que adquiere conforme a derecho".

De tal suerte que, quien ostenta la personería jurídica del patrimonio público es la Nación y ejerciendo el Estado la representación jurídica de aquélla habrá de realizar sólo los fines enmarcados en la prestación de los servicios públicos, con el conjunto de elementos económicos que son propiedad de aquélla sin que sus administrados puedan disponer jurídicamente de ellos.

Ahora bien, teniendo presente el expuesto marco conceptual es posible entender el daño fiscal, en cuanto elemento primordial de la acción fiscal y por ende del mismo proceso de responsabilidad fiscal, que sólo se produce al patrimonio público y según los principios generales de la responsabilidad debe tener las características de cierto, especial, anormal y con arreglo a su real magnitud. Pero este daño debe acontecer en el desenvolvimiento de la gestión fiscal, la cual consiste, según la Ley Rectora del proceso en:

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

De allí, que no toda conducta del servidor público o de las personas de derecho privado sean objeto de interés para el proceso de responsabilidad fiscal, sólo la que se relacione con el manejo o administración de recursos o fondos públicos (gestión fiscal); esto es, actos, hechos, operaciones y contratos que signifiquen disposición de los bienes y recursos públicos, pero la conducta ha de ser antijurídica, al exigir la norma que la gestión fiscal irregular debe ser realizada con dolo o culpa, y ésta última como grave, en razón a que su levedad no reviste trascendencia en esta acción, lo que se conoce como el criterio de imputación del daño antijurídico.

La Gestión Fiscal se constituye en el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de los 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. Es decir, la gestión fiscal está ligada siempre a unos fondos o bienes Estatales inequívocamente estipulados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados [Sala Plena, Sentencia C-840, 9 de agosto de 2001, expediente 0-3389, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería].

En este punto es necesario recordar que, la función pública, como el servicio que prestan los servidores públicos a favor del Estado, se dirige especialmente a satisfacer los intereses generales y por eso deben ajustarse a unas reglas de

rectitud en el ejercicio de sus funciones, para proteger el interés público y los recursos del Estado en la contratación.

Frente a este tipo de actuaciones, la Corte Constitucional ha señalado:

“...la indagación preliminar, [...] puede contribuir a la precisión y determinación de los elementos necesarios a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal” [Sentencia C-840 de 2001], mientras que el Consejo de Estado ha considerado que las: “diligencias preliminares únicamente son necesarias cuando exista duda sobre la procedencia de la apertura de la investigación” [Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 20 de septiembre de 2007, Radicación: 18001-23-31-000-2000-00277-01., Consejera Ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN].”

Por su parte, en el Concepto No. 80112-IE47203 de fecha 3 de agosto de 2011, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, manifestó:

“Las indagaciones preliminares o previas son etapas pre procesales que sirven para dar certeza sobre la existencia de elementos fundamentales dentro de un proceso o procedimiento. [...], buscan recaudar información de manera ágil y de forma unilateral sobre aspectos necesarios para iniciar el respectivo proceso o procedimiento: casos de duda sobre la procedencia de apertura de la investigación formal, identificación de sujetos a investigar y existencia real del hecho.

[...] para el caso de las indagaciones preliminares dicha investigación tiene los siguientes objetivos:

- Verificar la competencia del órgano investigador.
- Verificar la ocurrencia del hecho que se investiga.
- Verificar que se ha afectado el patrimonio estatal.
- Determinar la entidad afectada.
- Identificar presuntos responsables, [...].

La prueba que se recaude dentro de una investigación preliminar busca verificar entonces si somos o no competentes, si ocurrió o no un hecho que causó un daño patrimonial al Estado, y finalmente, quienes pudieron ser -no quienes fueron- los causantes de ese daño al patrimonio público. [...].”

CASO CONCRETO

La presente indagación preliminar tuvo su origen según hallazgo Hallazgo No. 6. Anticipos y avances sin legalizar (IP).

El hallazgo fue trasladado según Anexo 3 Formato de Traslado de Hallazgos, el cual hace referencia a saldos de avances y anticipos entregados, pendientes de legalizar desde el año 2019, 2020, 2021 y 2022.

Se refiere a los estados financieros, los libros auxiliares de contabilidad, los cuales se toman como referente, donde se evidencia que en la cuenta 1906 Avances y Anticipos Entregados, y las subcuentas 19060104 anticipos sobre proyectos de inversión, 19060105 anticipos actividades sindicales, 190604 anticipos para adquisición de bienes y servicios, 190690 otros avances y anticipos, presentan registros contables por valor de \$2.503.214.626.

DAÑO Y CUANTÍA

El daño patrimonial se encuentra igualmente definido en el Estatuto Fiscal artículo 6 de la ley 610 de 2000; de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

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

De acuerdo con las pruebas recaudadas y valoradas en su conjunto dentro de la indagación preliminar, se estableció un detrimento patrimonial del Estado Colombiano, en cuantía \$1.434.013.710, producido por una gestión fiscal ineficaz e ineficiente en la legalización de los citados recursos, incumpliendo el marco normativo, la cuantía inicial bajó de (\$2.503.214.627) Dos mil Quinientos Tres Millones Doscientos Catorce mil Seiscientos Veintisiete pesos M/CTE, a una **cuantía definitiva** por valor de **(\$1.434.013.710)** Mil Cuatrocientos Treinta y Cuatro Millones Trece Mil Setecientos Diez pesos m/cte.

CONDUCTA Y PRESUNTOS RESPONSABLES

La conducta a partir de la cual debe analizarse la responsabilidad fiscal, se establece como un comportamiento activo u omisivo, doloso o gravemente culposo de un agente que realiza gestión fiscal. Este elemento se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere o contribuya en la causación de un daño al patrimonio del Estado. En este sentido la Corte Constitucional, en Sentencia SU-620 de 1996, expresó: "...dicha especie de responsabilidad es de carácter subjetivo porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa".

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000 define la gestión fiscal de la siguiente manera:

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

En el caso concreto que nos ocupa, el daño se originó por una conducta omisiva por parte del señor Arlin Valverde Sois identificado con C.C. No 16.784.854, Rector de la UNPA, en su calidad de Representante Legal y el señor Nico Hernando Duran Palacios identificado con la C.C. No 16.472.152, en su calidad de Director Administrativo y financiero, por no ejercer sus funciones de control en la legalización

de los Avances y Anticipos entregados, para proyectos de inversión, anticipos para actividades sindicales, anticipos para adquisición de bienes y servicios, y otros avances y anticipos, durante las vigencias del año 2019 al año 2022.

Para el caso del señor Nico Hernando Duran Palacios, la Universidad del Pacífico, en su manual de funciones establece las funciones y competencias laborales de los funcionarios, siendo el Director Administrativo y Financiero, la persona encargada del manejo adecuado de los recursos y dentro de sus funciones está:

“Diseñar, organizar, coordinar, ejecutar y controlar los procesos, procedimientos, planes, programas y proyectos propios de recaudo, gestión de cartera y manejo de excedentes financieros para la utilización de los recursos disponibles requeridos para la gestión de tesorería.

Para el caso del señor Arlin Valverde Sois, en su calidad de rector, tiene el deber legal de Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Ley 1952 de 2019, artículo 38.

CADUCIDAD.

El artículo 9 de la Ley 610 de 2000 establece”. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.

Para este caso concreto, los hechos ocurrieron entre los años 2019 y 2022, por lo tanto, el fenómeno de la caducidad, no afecta aún la acción fiscal a adelantar, teniendo registros de gestiones de la entidad para la legalización que datan de los años 2022 y 2023.

Conclusiones Generales y Recomendación

Así las cosas y como consecuencia de los elementos probatorios recaudados y analizados dentro de la presente actuación fiscal y de acuerdo con el análisis jurídico y el informe técnico, se concluye:

Se estableció la existencia del daño patrimonial al Estado, es decir, se cuenta con los requisitos para la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal, de conformidad con lo previsto por el 40 de la Ley 610 del 2000, que establecen:

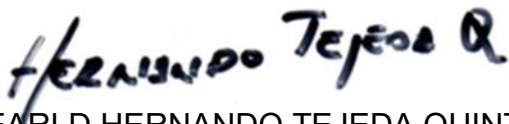
“ARTICULO 40 LEY 610 DE 2000, APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. Cuando de la Indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecido la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenara la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

En el evento en que se haya a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordena la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno ...”

Por lo anterior, se recomienda el traslado al Grupo de Responsabilidad Fiscal de la Gerencia Colegiada Valle del Cauca, para lo pertinente.

Lo anterior para su consideración, aprobación y fines pertinentes.


Atentamente,



EARLD HERNANDO TEJEDA QUINTERO
Gerente Departamental – Directivo Ponente
Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca

Revisó:

Alvaro Henan Echeverri Cabrera/Coordinador de Gestión



Proyectó:

Yaneth Franco Valencia/Profesional Universitaria 02

