ORIA DE BOGOTÁ Folios: 1 Anexos: No
-2025-07874 Fecha 2025-03-17 15:01 PRO 1732702
856645) LEIDY CAROLINA CASTILLO BERNAL
DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
morando (INTERNO) Numero: 170100-36904

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
170100

Fuentes 3406
17-03-25
3405 Folios + 60 cds
I.P. 26 Folios

PARA: Dr ALEJANDRO TRUJILLO HERNÁNDEZ
Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

DE: SECRETARÍA COMÚN
Subdirección Proceso de Responsabilidad Fiscal

ASUNTO: Grado de Consulta (Archivo - Imputación)

REF. Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

Para que se surta el grado de consulta ordenado en el artículo 18 de la Ley 610 de 52000, con relación a lo señalado en el artículo 14º del Auto No. 04 del 31 de enero de 2025, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal 170100-0201-21 adelantado en la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS - UDFJC, me permito remitir el citado expediente que contiene lo siguiente:

PROCESO	CUADERNO	LEGAJOS	FOLIOS
170100-0201-21	1	14	3405 Folios + 60 CD
170100-0201-21 MC	1	1	26 Folios

Cordial saludo,

SANDRA HERNÁNDEZ ARÉVALO
Secretaria Común

Anexo: SI_X_ No__
Profesional Comisionado: María T. Zuluaga

	PROYECTÓ		REVISÓ		APROBÓ	
Firma y Fecha	Paula C.	17/03/25		17/03/25		17/03/25
Nombre E-Mail Cargo	Paula Alejandra Contreras P pcontreras@contraloriabogota.gov.co Técnico Operativo 314-03		Sandra Hernández Arévalo shernandez@contraloriabogota.gov.co Secretaria Común		Sandra Hernández Arévalo shernandez@contraloriabogota.gov.co Secretaria Común	

En cumplimiento a la política cero papel y los objetivos ODS, componente ambiental, este documento contiene firmas escaneadas/digitalizadas, suministradas por los firmantes y son válidas para todos los efectos legales de acuerdo a lo señalado en la Ley 527 de 1999. Para confirmar y/o verificar la información contenida en este documento, puede comunicarse con los correos registrados, al pie del nombre del firmante.

3407

ANEXO No. 062. Declaración de Independencia y Conflicto de Intereses

A. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATISTA

Yo, **CLAUDIA DENISSE FLECHAS HERNANDEZ**, identificada con documento de identidad No. 52.115.691 Expedida en Bogotá D.C., en mi calidad de Abogada Contratista de la Contraloría de Bogotá, D.C.; en mi rol de sustanciador, para analizar la consulta del proceso No. 170100-0201-21 adelantado en la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS - UDFJC

B. DECLARACIÓN DE INDEPENDENCIA

1. Declaro que no estoy incurso en ninguna de las causales de impedimento y recusación señaladas en los artículos 12 y 130 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Declaro que a mi leal saber y entender, que no tengo relaciones oficiales, profesionales, personales o financieras con la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS - UDFJC ni con los servidores públicos y particulares considerados presuntos responsables en el proceso de responsabilidad fiscal 170100-0201-21. Así mismo, tampoco tuve un desempeño o conocimiento previo en la ejecución de las actividades adelantadas en el proceso de vigilancia y control a la gestión fiscal.

Declaro no tener relaciones de parentesco con el personal vinculado con la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS – UDFJC o los presuntos responsables fiscales, vinculados al proceso de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva.

Declaro no realizar favores ni tener prejuicios sobre personas, grupos o actividades en la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS - UDFJC o los presuntos responsables fiscales, vinculados al proceso de responsabilidad fiscal, incluyendo los derivados de convicciones sociales, políticas, religiosas o de género.

2. Me comprometo a informar oportunamente y por escrito cualquier impedimento o conflicto de interés de tipo personal, profesional o contractual, sobreviniente a esta declaración.

3. Me comprometo a cumplir lo establecido en el Artículo 20 de la Ley 610 de 2000.

Así mismo, me adhiero a los principios y valores previstos en la Contraloría de Bogotá, D.C. y me comprometo entre otros a:

- ✓ No aceptar regalos o dadivas para favorecer a terceros con mi trabajo realizado.
- ✓ No retardar injustificadamente el trabajo encomendado.
- ✓ No modificar injustificadamente los resultados de los procesos de responsabilidad fiscal o jurisdicción coactiva.
- ✓ No recibir influencia externa en el trabajo a ejecutar.
- ✓ Excusarme de participar en actividades cuando no tengan la independencia exigida o la pierdan en el transcurso del trabajo a efectuar.
- ✓ Informar los resultados de mi trabajo y cumplir con los procedimientos pertinentes vigentes.

El presente documento tiene el carácter de declaración jurada, y es realizado en la ciudad de Bogotá D.C., a los diez (10) días del mes de abril de 2025.

CLAUDIA DENISSE FLECHAS HERNANDEZ
Abogada Contratista
Dirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

Bogotá, D.C. 11 ABR 2025

El Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, facultado de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Nº 005 de 2020 de la Contraloría de Bogotá D.C., y en virtud de lo previsto en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, procede a revisar en grado de consulta el Fallo No. 41 del 28 de noviembre de 2024, proferido en la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal en el Proceso No. **170100-0201-21**, *adelantado por el manejo de recursos en la* **UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS – UDFJC.**

I. VINCULADOS

Cuadro No. 1

VINCULADO	IDENTIFICACIÓN	CARGO
CARLOS JAVIER MOSQUERA SUAREZ	79296179	Rector Universidad Distrital
RICARDO GARCÍA DUARTE	7514128	Rector Universidad Distrital
WILMAR MUÑOZ PRIETO	6774454	Director del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano - IDEXUD
VLADIMIR SALAZAR ARÉVALO	7705598	Vicerrector Administrativo Financiero Universidad Distrital
EDUARD ARNULFO PINILLA RIVERA	79513808	Vicerrector Administrativo y Financiero Universidad Distrital
JOSÉ VICENTE CASAS DÍAZ	19400342	Vicerrector Administrativo y Financiero Universidad Distrital
JESÚS ÁLVARO MAHECHA RANGEL	79115234	Jefe Sección Contabilidad
ROSA NAYUBER PARDO PARDO	51641561	Jefe Presupuesto - UDFJC
FRANKLIN WILCHES REYES	93.290.331	Jefe Presupuesto - UDFJC
JACQUELINE ORTIZ ARENAS	51626484	Tesorera General Código 201 – Grado 01 – UDFJC

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

VINCULADO	IDENTIFICACIÓN	CARGO
PATRICIA GAMBOA RODRÍGUEZ	51836968	Tesorera del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano - IDEXUD
ERNESTO SUASTEGUI MOLINA	405703 Cedula de extranjería	Coordinador Financiero - Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano – IDEXUD
BORYS BUSTAMANTE BOHORQUEZ	8682227	Rector Universidad Distrital
INOCENCIO BAHAMON CALDERON	19253011	Rector Universidad Distrital
ROBERTO VERGARA PORTELA	19353736	Rector Universidad Distrital
WILLIAM CARDENAS OVALLE	19259587	Vicerrector Administrativo y Financiero
RAFAEL ENRIQUE ARANZALEZ GARCIA	8720359	Jefe División Recursos Financieros – UDFJC
EUSEBIO ANTONIO RANGEL ROA	72012182	Jefe División Recursos Financieros – UDFJC
ALVARO RAMON BECERRA GUARIN	74300107	Jefe Sección de Presupuesto
LUZ MARINA GARZÓN LOZANO	51637797	Jefe Sección de Presupuesto
ALAN MAURICE ALFISZ LOPEZ	79709123	Jefe Oficina Asesora de Control Interno
VICTOR MANUEL SALAMANCA MORENO	79843463	Jefe Oficina Asesora de Control Interno
JORGE ENRIQUE VERGARA VERGARA	15041309	Jefe Oficina Asesora de Control Interno
SERGIO GIOVANNY VALBUENA	79720572	Supervisor del contrato.
WILMAR DIARIO FERNÁNDEZ GÓMEZ	79494815	Supervisor del contrato.
ROBERTO BERNAL LIZARALDE	19117250	Gerencia y Dirección Administrativa del Proyecto

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

CARGO
Instituto de Extensión y Educación para ajo y Desarrollo Humano - IDEXUD
or Financiero - Instituto de Extensión y para el Trabajo y Desarrollo Humano – IDEXUD
Rector Universidad Distrital
Rector Universidad Distrital
Rector Universidad Distrital
ector Administrativo y Financiero
ón Recursos Financieros – UDFJC
ón Recursos Financieros – UDFJC
fe Sección de Presupuesto
fe Sección de Presupuesto
cina Asesora de Control Interno
cina Asesora de Control Interno
cina Asesora de Control Interno
Supervisor del contrato.
Supervisor del contrato.
irección Administrativa del Proyecto

11 ABR 2025 3409

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

VINCULADO	IDENTIFICACIÓN	CARGO
LUZ NIDIA LEAL SALCEDO	51777022	Coordinadora Administrativa y Financiera del Proyecto
AURA DILIA DÍAZ CEPEDA	40.012.684	Jefe de Control Interno
GLORIA AMPARO OVIEDO FRANCO	23.605.694	Contrato de prestación de servicios
NIDIA LISBETH CASTRO BORBÓN	20.485.805	Contrato de prestación de servicios

II. ANTECEDENTES

El Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21, al cual se incorporaron mediante auto del 6 de marzo de 2023, los procesos de responsabilidad fiscal Nos. 170100-0037-21, 170100-0158-21, 170100-0182-21 y 170100-0234-20 guarda relación con presuntas irregularidades cometidas por el manejo de recursos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (UDFJC) y el Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (IDEXUD).

Las irregularidades incluyen el desvío de recursos, los cuales comprendían los destinados al beneficio institucional de la UDFJC, así como la presunta apropiación indebida de recursos públicos. Además, se señala la falta de controles adecuados sobre estos manejos por parte de funcionarios tanto de la entidad como del IDEXUD, lo que resultó en un presunto detrimento patrimonial estimado en la cantidad de $17.994.578.247.000.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

3.1. Delimitación de la competencia del superior en grado de consulta y alcances de la decisión.-

La competencia para decidir el Grado de Consulta en relación con el Auto No. 04 del 31 de enero de 2025, proferido en la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal en el Proceso No. 170100-0201-21, adelantado por el manejo de recursos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (UDFCJ) y el Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (IDEXUD), por medio del cual se profirió auto de archivo en contra de algunos de los vinculados al proceso, emana del artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011 en concordancia con la Ley 1437

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

de 2011, el Decreto 267 de 2000 y la Resolución Orgánica N° 5500 del 4 de julio de 2003.

A su turno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el grado de consulta tiene por objeto la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales y procede cuando: **i) se ordena el archivo de las diligencias**, ii) se profiere fallo sin responsabilidad fiscal; y iii) se profiere fallo con responsabilidad fiscal pero alguno de los implicados o vinculados estuvo representado por apoderado de oficio, siendo esta última la que da lugar a revisión en grado de consulta en el presente proceso.

En esa medida, se tendrá en cuenta que el grado de consulta permite examinar integralmente y sin limitación alguna el asunto, toda vez que como se mencionó, su finalidad es la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.

Así lo consideró la Corte Constitucional en sentencia T-005 de enero 11 de 2013, en la cual se pronunció sobre el alcance de esta figura procesal prevista en la Ley 610 de 2000:

> *"4.5.8. Al proceder la consulta, en su trámite la Contralora General de la República tiene amplia competencia para tomar las decisiones que estime conveniente. Sobre la consulta es relevante traer a cuento lo dicho por la Corte en la Sentencia C-968 de 2003, reiterada en la Sentencia C-670 de 2004, en el cual se la califica como un control automático, oficioso y sin límites, al punto de que no se le aplica el principio de la no reforma en perjuicio. También son relevantes las Sentencia C-055 de 1993 y C-583 de 1997, como pasa a verse.*
>
> *"4.5.9. En la Sentencia C-055 de 1993, al distinguir entre el recurso de apelación y la consulta, dice la Corte:*
>
> *"A diferencia de la apelación, no es un recurso. Por eso no hay apelante y, por ende, la competencia del juez de segundo grado no depende de si una sola o ambas partes aspiran a la modificación de la sentencia proferida en primera instancia, de tal manera que goza de atribuciones suficientes para reformar y aún revocar el proveído sometido a su conocimiento. Pero, desde luego, habrá de tenerse en cuenta el motivo de la consulta, es decir, el interés que con ella se busca tutelar, a fin de establecer, dentro de las características propias que ofrece en las distintas jurisdicciones, hasta dónde podría llegar el juzgador en el momento de introducir cambios a la providencia en cuestión.*

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

"4.5.10. En la Sentencia C-583 de 1997, al analizar la consulta en materia penal, precisa la Corte:

"Siendo así, cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna."

En este orden de ideas, corresponde al Despacho analizar si el Auto No. 004 del 31 de enero de 2025, proferido en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21 materia de revisión, y las actuaciones que conforman el proceso que lo originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el grado de consulta en la Ley 610 de 2000, en particular, determinar si las personas desvinculadas al proceso por decisión de archivo[1], no cuentan con pruebas que las vinculen objetivamente a resarcir los daños al erario del distrito en el presente proceso.

3.2. Verificación de la estructuración del daño fiscal.

Con el ánimo de revisar en grado de consulta el Auto No. 04 del 31 de enero de 2025, ha de precisarse que la presente decisión se circunscribe a la decisión de desvinculación del proceso, de las personas relacionadas en el artículo TERCERO de la parte resolutiva del auto en comento.

Al efecto, se tiene que el daño patrimonial en el presente proceso está relacionado con la gestión de los recursos públicos por parte de IDEXUD y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (UDFJC) y se sustrae de irregularidades en la administración de los fondos que derivan en el incumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía establecidos en la ley, toda vez que los fondos destinados para el cumplimiento de los fines sociales y educativos establecidos no cumplieron su finalidad.

El proceso de desvío de recursos se evidencia luego de la expedición del Acuerdo No. 004 de 2013, cuando los ingresos percibidos por IDEXUD dejaron de ser

---

[1] El nombre de las personas desvinculadas mediante decisión de archivo está resaltado en el cuadro No. 1 del acápite I- VINCULADOS.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

N° 5500 del 4 de julio

de la Ley 610 de 2000,
interés público, del
amentales y procede
se profiere fallo sin
dad fiscal pero alguno
erado de oficio, siendo
el presente proceso.

ulta permite examinar
como se mencionó, su
nto jurídico y de los

de enero 11 de 2013,
sal prevista en la Ley

l de la República
nveniente. Sobre
ntencia C-968 de
califica como un
aplica el principio
a C-055 de 1993

de apelación y la

ante y, por ende,
a o ambas partes
ia, de tal manera
car el proveído
se en cuenta el
tutelar, a fin de
en las distintas
nto de introducir

administrados por la UDFJC, pasando a ser manejados de manera autónoma por el director del IDEXUD. Este manejo independiente de los fondos se realizó sin los controles adecuados, utilizando cuentas bancarias y registros contables separados de la información financiera de la UDFJC.

De Acuerdo con el análisis del expediente dos fueron las vías de desvío de recursos cuestionadas: de un lado, la creación de la Caja Menor para Proyectos de Extensión, autorizada en octubre de 2012, sin cumplir con los postulados establecidos en la normativa vigente, como el Decreto Distrital No. 061 de 2007 y la Resolución de Rectoría No. 196 de 2010, registrada contablemente de manera incorrecta en las cuentas de pasivo y de orden, sin permitir su visualización correcta en el activo de los estados financieros de la Universidad. Además, no se aplicaron los controles y seguimientos necesarios, lo que permitió el manejo inadecuado de los recursos destinados para esta caja menor.

De otra parte, se verificó que el 60% de los beneficios institucionales que debían ser transferidos a la UDFJC, derivados de los convenios y contratos del IDEXUD, no se gestionó adecuadamente. Los fondos fueron consignados en cuentas no autorizadas, sin que se reflejara la correcta transferencia de estos recursos a la tesorería de la Universidad. Entre 2016 y 2019, una suma de $4,104,000,000 no fue ingresada a la tesorería, a pesar de que los extractos bancarios indicaban que se había retirado dicha cantidad.

La evaluación de los extractos bancarios mostró que, entre 2012 y 2019, se consignaron en la cuenta corriente del Banco de Occidente No. 2300827111 una cantidad total de $18.136'502.893, de los cuales $4.104'000.000 provenían de los beneficios institucionales destinados a la Universidad, y el resto, $14,032,502,893, correspondía a los recursos provenientes de contratos y convenios del IDEXUD.

Se ha comprobado que el desvío de los recursos, que incluyó tanto los correspondientes al beneficio institucional de la UDFJC como los fondos de los contratos y convenios interadministrativos, se produjo por la falta de control por parte de los responsables de la administración del IDEXUD y de la Universidad. Esta acción resultó en un menoscabo patrimonial que asciende a $17.994'578.247, cantidad que refleja el monto de los recursos desviados, mal gestionados que no cumplieron la finalidad de su creación.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

3.3. Revisión d
consideraciones

Las siguientes per

Cuadro No. 2

VINCULA
ROSA NAYUBER P
FRANKLIN WILC
PATRICIA GAMBO
ERNESTO SUAST
BORYS BUSTAMAN
INOCENCIO BAHA
EUSEBIO ANTON
ALVARO RAMON E
LUZ MARINA GA
VICTOR MANU MOR
JORGE ENRIQUE V
SERGIO GIOVA
WILMAR DIARIO F
ROBERTO BER
LUZ NIDIA L

os de manera autónoma por
los fondos se realizó sin los
gistros contables separados

s vías de desvío de recursos
Menor para Proyectos de
umplir con los postulados
Distrital No. 061 de 2007 y
contablemente de manera
itir su visualización correcta
d. Además, no se aplicaron
ó el manejo inadecuado de

institucionales que debían
os y contratos del IDEXUD,
onsignados en cuentas no
cia de estos recursos a la
uma de $4,104,000,000 no
os bancarios indicaban que

e, entre 2012 y 2019, se
ente No. 2300827111 una
'000.000 provenían de los
el resto, $14,032,502,893,
convenios del IDEXUD.

s, que incluyó tanto los
C como los fondos de los
por la falta de control por
XUD y de la Universidad.
ciende a $17.994'578.247,
s, mal gestionados que no

3.3. Revisión del caso respecto de cada uno de los desvinculados y consideraciones del Despacho en cada caso.

Las siguientes personas fueron desvinculadas del proceso con decisión de archivo:

Cuadro No. 2

VINCULADO	ID	CARGO
ROSA NAYUBER PARDO PARDO	51641561	Jefe Presupuesto - UDFJC
FRANKLIN WILCHES REYES	93.290.331	Jefe Presupuesto - UDFJC
PATRICIA GAMBOA RODRÍGUEZ	51836968	Tesorera del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano - IDEXUD
ERNESTO SUASTEGUI MOLINA	405703 Cedula de extranjería	Coordinador Financiero - Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano – IDEXUD
BORYS BUSTAMANTE BOHORQUEZ	8682227	Rector Universidad Distrital
INOCENCIO BAHAMON CALDERON	19253011	Rector Universidad Distrital
EUSEBIO ANTONIO RANGEL ROA	72012182	Jefe División Recursos Financieros – UDFJC
ALVARO RAMON BECERRA GUARIN	74300107	Jefe Sección de Presupuesto
LUZ MARINA GARZÓN LOZANO	51637797	Jefe Sección de Presupuesto
VICTOR MANUEL SALAMANCA MORENO	79843463	Jefe Oficina Asesora de Control Interno
JORGE ENRIQUE VERGARA VERGARA	15041309	Jefe Oficina Asesora de Control Interno
SERGIO GIOVANNY VALBUENA	79720572	Supervisor del contrato.
WILMAR DIARIO FERNÁNDEZ GÓMEZ	79494815	Supervisor del contrato.
ROBERTO BERNAL LIZARALDE	19117250	Gerencia y Dirección Administrativa del Proyecto
LUZ NIDIA LEAL SALCEDO	51777022	

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

VINCULADO	ID	CARGO
		Coordinadora Administrativa y Financiera del Proyecto
AURA DILIA DÍAZ CEPEDA	40.012.684	Jefe de Control Interno
GLORIA AMPARO OVIEDO FRANCO	23.605.694	Contrato de prestación de servicios
NIDIA LISBETH CASTRO BORBÓN	20.485.805	Contrato de prestación de servicios

Teniendo en cuenta lo anterior, pasa este Despacho a establecer los hitos y razones de defensa – si los hubiere, y las razones que motivaron la desvinculación de cada persona, y a renglón seguido revisar los fundamentos legales y probatorios de la decisión, en orden a determinar si procede confirmarla o revocarla, respecto de cada una de las personas anotadas en el cuadro No. 2 de este acápite, a saber:

3.3.1. ROSA NAYUBER PARDO PARDO

- **Versión:**

Rosa Nayuber Pardo Pardo sostuvo en su versión libre que, durante su gestión como Jefe de la Sección de Presupuesto de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, no participó en el manejo, ejecución o control de los recursos del IDEXUD, por lo cual no tuvo ninguna responsabilidad en los hechos que dieron lugar al presunto daño patrimonial al Estado. Explicó que, a partir del Acuerdo 04 de 2013 del Consejo Superior Universitario y la Resolución Rectoral 503 de 2013, se estableció la autonomía del IDEXUD mediante la creación de dos unidades ejecutoras separadas: la Unidad Ejecutora 01 para el presupuesto institucional de la Universidad, y la Unidad Ejecutora 02 para el IDEXUD. Aclaró que la Sección de Presupuesto solo tenía acceso al sistema SICAPITAL en lo relacionado con la Unidad Ejecutora 01, por lo que le era técnicamente imposible consultar, registrar o controlar los recursos del IDEXUD.

Señaló que dentro de sus funciones no estaba contemplado el manejo de la caja menor ni el seguimiento a su ejecución para proyectos de extensión, ni la expedición de disponibilidades, registros presupuestales u órdenes de pago del IDEXUD. Indicó que los presupuestos institucionales aprobados durante su gestión, mediante resoluciones del Consejo Superior Universitario, no incluían partidas ni montos asignados al IDEXUD, lo que confirma la autonomía financiera de ese instituto. Afirmó que tampoco participó en reuniones sobre la entrega de saldos de caja menor, ni tuvo acceso a información sobre beneficios institucionales o giros

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

CONSULTA
0-0201-21

CARGO
Administrativa y Financiera del Proyecto
e de Control Interno
de prestación de servicios
de prestación de servicios

a establecer los hitos y
tivaron la desvinculación
tos legales y probatorios
rla o revocarla, respecto
de este acápite, a saber:

que, durante su gestión
Distrital Francisco José
rol de los recursos del
los hechos que dieron
a partir del Acuerdo 04
n Rectoral 503 de 2013,
ación de dos unidades
upuesto institucional de
claró que la Sección de
n lo relacionado con la
sible consultar, registrar

do el manejo de la caja
s de extensión, ni la
u órdenes de pago del
dos durante su gestión,
no incluían partidas ni
omía financiera de ese
a entrega de saldos de
institucionales o giros

realizados por el IDEXUD, funciones que correspondían de manera exclusiva al director del Instituto como ordenador del gasto.

Se refirió al Manual de Cajas Menores adoptado mediante la Resolución 196 de 2010, indicando que la universidad usualmente reemplazaba estas por avances presupuestales tramitados conforme a los requisitos normativos, y que mientras estuvo en el cargo, no se presentó ninguna irregularidad en su gestión en este aspecto. Mencionó también que la Resolución 0111 de 2002, que define el manual de funciones, establece que las políticas y directrices son formuladas por el nivel directivo, mientras que la sección de presupuesto tiene funciones operativas relacionadas exclusivamente con el presupuesto institucional de la Universidad. Por lo tanto, afirmó que la Sección de Presupuesto no tenía competencias ni injerencia sobre el manejo financiero del IDEXUD, y que si existió algún detrimento patrimonial, fue consecuencia de decisiones adoptadas por el nivel directivo de la institución y no por su gestión.

Finalmente, reiteró que durante su permanencia en el cargo no se realizaron giros sin el cumplimiento de requisitos legales, y que no tuvo participación directa o indirecta en los desvíos de recursos del IDEXUD, ni responsabilidad alguna en el daño patrimonial investigado.

- **Razones de la desvinculación**

Luego de detallar las funciones de Jefe de Presupuesto, la Subdirección del proceso de Responsabilidad Fiscal concluyó que el cargo de jefe de sección de presupuesto tenía como función principal la planificación, programación y asesoría sobre el uso de los recursos financieros de la universidad, centrándose específicamente en el ámbito de la ejecución presupuestal. Asimismo, dicho cargo implicaba responsabilidades generales en la organización y evaluación de proyectos propios de su dependencia.

Por tanto, se establece que Rosa Nayuber Pardo Pardo, aunque desempeñaba funciones en el área de presupuesto, no ostentaba la calidad de gestora fiscal respecto del daño objeto de investigación. Igualmente, no tenía funciones relacionadas con la administración ni supervisión de recursos en la Unidad Ejecutora 02 (IDEXUD).

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

En consecuencia, no encontró acreditados dos elementos esenciales de la responsabilidad fiscal -la conducta y el nexo de causalidad-, por lo cual ordenó el archivó la causa fiscal a favor de la mencionada funcionaria.

- **Consideraciones de este Despacho:**

Este Despacho encuentra que la versión de la implicada no resulta admisible a la luz del análisis normativo y probatorio obrante en el expediente. En primer lugar, conforme al Manual Descriptivo de Funciones (Fl. 910 a 920, CP 4), correspondiente al Jefe de Presupuesto, la señora Pardo Pardo tenía asignadas, en su condición de Jefa de Presupuesto, las funciones de planear, programar y asesorar el uso y destino de los recursos financieros de la Universidad, autorizar certificaciones de disponibilidad presupuestal, firmar informes mensuales de ejecución presupuestal, analizar propuestas de modificación presupuestal, y controlar la ejecución del Programa Anual de Caja. Tales funciones, por su naturaleza, comprometen el control integral del presupuesto institucional, incluidas las fuentes de financiación asociadas a los proyectos del IDEXUD.

Adicionalmente, se encuentra a folios 921 a 930, CP 4 que, en el marco de su cargo, la señora Rosa Nayuber ejercía funciones presupuestales respecto tanto de la Universidad Distrital como del IDEXUD.

En efecto, ante el requerimiento de la Contraloría (Anexo11_7. Cp2-1) se solicitó informar:

> *"Dentro de lo establecido en el Acuerdo 004 de 2013 y Resolución 503 de 2013, solicito copia de los actos administrativos mediante los cuales fueron creados los cargos de Jefe de Presupuesto, Jefe Financiero, Jefe de Contabilidad, Jefe de Tesorería del Fondo Especial de Promoción de la Extensión y la Proyección Social de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas."*

La respuesta a este requerimiento fue la siguiente:

> *"Dichos cargos no han sido creados mediante actos administrativos, y para el desempeño de actividades relacionadas con asuntos financieros o contables se han desempeñado a través de funcionarios de planta de la universidad o contratistas con idoneidad profesional para tales actividades"*

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Por lo anterior, en virtud del diseño funcional vigente para la época de los hechos cuestionados, si bien existía autonomía financiera de IDEXUD con la UDFJC, lo cierto es que, al no haber sido creados los cargos, como Jefe de Presupuesto la vinculada manejaba ampos roles.

Lo anterior se refuerza con el contenido del artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013 (FL 955, CP 4), que establece que los proyectos desarrollados por el IDEXUD deben transferir recursos de administración y beneficio institucional al presupuesto de la Universidad, y que cada proyecto debe contar con una fuente de ingresos claramente identificada.

Esta norma interna le impone al área presupuestal, bajo su jefatura, la obligación de verificar y controlar el ingreso efectivo de los recursos generados por proyectos de extensión, así como su incorporación al presupuesto institucional, funciones que no podían ser desconocidas bajo el argumento de una separación de unidades ejecutoras.

En cuanto a la observancia del marco presupuestal distrital, reposan copias de certificaciones de disponibilidad presupuestal (CDP) y registros presupuestales (RP) firmados sin soporte documental alguno, tales como facturas, cuentas de cobro, órdenes de prestación de servicios o contratos. Esta actuación constituye un incumplimiento claro del Decreto 714 de 1996 – Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, el cual establece que toda erogación debe estar debidamente respaldada por documentos legales que acrediten la causa de la obligación y su imputación presupuestal válida.

En relación con el uso de cajas menores, la Resolución 196 de 2010, en tanto es un manual interno adoptado por la Universidad, establece que los recursos de estas provienen del presupuesto de gastos institucional. En los soportes en medio magnético CP 1, 4, y 8 obran reportes de giros realizados por el IDEXUD con cargo a cajas menores, sin evidencia de control presupuestal, ni verificación de soportes por parte de la Jefatura de Presupuesto. La excusa de que se manejaban como avances presupuestales no exime a la vinculada del deber de vigilancia, toda vez que el fondo de la operación seguía estando vinculado a recursos institucionales.

Adicionalmente, la señora Pardo Pardo ha indicado que su labor era exclusivamente operativa, lo cual contradice el contenido de sus funciones

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

descritas en el manual institucional, donde también se incluyen acciones estratégicas como dirigir y supervisar al personal, rendir informes de gestión, participar en la evaluación de proyectos, y garantizar la calidad y veracidad de la información presupuestal.

Desde la perspectiva de la responsabilidad fiscal, establecida en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, se recuerda que no solo son responsables quienes ejecutan materialmente el gasto, sino también aquellos funcionarios que, por su posición y deber funcional, omiten ejercer control, permiten la desviación de recursos, o no advierten irregularidades dentro de sus competencias.

En este caso, la omisión en el control del presupuesto de extensión, el desconocimiento del marco normativo que regula el traslado de recursos del IDEXUD al presupuesto institucional, y la falta de verificación sobre el uso de cajas menores o avances, constituyen actuaciones que deben ser profundizadas probatoriamente en orden a determinar si se estima o desestima su compromiso fiscal respecto de la función pública que le fue asignada.

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta que se pueden llegar a configuran los elementos de la responsabilidad fiscal, concretamente la posible conducta funcional omisiva y el nexo de causalidad con el presunto daño patrimonial investigado, no procede la desvinculación de la señora Rosa Nayuber Pardo Pardo del presente proceso de responsabilidad fiscal.

3.3.2. FRANKLIN WILCHES REYES

- **Razones de desvinculación.**

Franklin Wilches Reyes, identificado con cédula de ciudadanía No. 93290331, desempeñó funciones en la División de Recursos Humanos antes de ser trasladado a la División de Recursos Financieros el 13 de febrero de 2017, en donde asumió el cargo de Jefe de Sección de Presupuesto. De acuerdo con lo reportado por la universidad en respuesta al requerimiento del ente de control mediante oficio DRH-05211E5614 del 27 de febrero de 2020, se aportaron las funciones asignadas a dicho cargo, entre las que se destacan planear, programar y asesorar el uso y destino de los recursos financieros de la universidad en concordancia con los

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

ULTA
-21

incluyen acciones
formes de gestión,
d y veracidad de la

n las Leyes 610 de
es quienes ejecutan
e, por su posición y
de recursos, o no

de extensión, el
o de recursos del
obre el uso de cajas
ser profundizadas
ma su compromiso

gar a configuran los
e conducta funcional
nial investigado, no
Pardo del presente

ranía No. 93290331,
es de ser trasladado
7, en donde asumió
n lo reportado por la
nediante oficio DRH-
nciones asignadas a
y asesorar el uso y
oncordancia con los

3414

11 ABR 2025

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

planes y objetivos institucionales; coordinar con sus superiores la ejecución de funciones, autorizar certificaciones de disponibilidad presupuestal, finalizar el informe mensual de ejecución, proponer modificaciones presupuestales, controlar la ejecución del Programa Anual de Caja (PAC), atender requerimientos de entes de control, supervisar al personal a su cargo y garantizar la veracidad y calidad del trabajo presupuestal.

El análisis probatorio efectuado en sede fiscal de primera instancia permitió concluir que el Jefe de Sección de Presupuesto tenía como macrofunción la planificación y asesoría sobre el uso de los recursos financieros, pero sus responsabilidades estaban estrictamente limitadas a la ejecución de los recursos institucionales, sin que ello incluyera funciones de administración o vigilancia sobre el presupuesto del IDEXUD. La ejecución de actividades propias del IDEXUD estaba a cargo exclusivo de su unidad ejecutora y no se encontraba dentro del ámbito de competencias de Franklin Wilches Reyes.

Así las cosas, al no evidenciarse en el caso concreto la conducta ni el nexo de causalidad exigidos para configurar la responsabilidad fiscal, el despacho competente ordenó el archivo de la causa a favor del señor Franklin Wilches Reyes.

- **Consideraciones de este Despacho:**

Frente a la revisión en grado de consulta de la decisión de desvincular al señor Franklin Wilches Reyes, frente a su presunta participación en los hechos que dieron lugar al cuestionamiento fiscal por desviación de recursos públicos en el Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – IDEXUD, de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, se precisa lo siguiente:

El cuestionamiento gira en torno a la expedición de órdenes de pago y autorizaciones de giro respaldadas por certificados de disponibilidad presupuestal y registros presupuestales que carecían de documentos soporte como facturas, contratos, cuentas de cobro o documentos equivalentes que acreditaran la existencia real de una obligación derivada de la ejecución de los contratos interadministrativos.

En decisión de primera instancia se resolvió desvincular al señor Franklin Wilches Reyes, bajo la tesis de que sus funciones no guardaban relación directa con los

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

actos que dieron lugar al presunto detrimento patrimonial. Sin embargo, de la revisión del expediente, se evidencia que el señor Wilches Reyes desempeñó funciones presupuestales respecto del IDEXUD en el mismo ámbito en que se desempeñaban los jefes de presupuesto de la Universidad Distrital.

En efecto, de acuerdo con los soportes de las respuestas a los requerimientos, analizadas en el acápite anterior, se pudo establecer que no existían actos administrativos que crearan formalmente cargos como jefe de presupuesto, jefe financiero o jefe de contabilidad del IDEXUD, y que tales funciones eran asumidas por personal de planta de la UDFJC o contratistas con idoneidad técnica, lo que permite colegir que las funciones presupuestales asignadas al personal de la Universidad se extendían al manejo de recursos del Instituto.

En ese marco, al desempeñar funciones equivalentes a las del jefe de presupuesto en el ámbito del IDEXUD, el señor Wilches Reyes quedaba obligado por las responsabilidades propias del manejo presupuestal, conforme lo indican las macrofunciones definidas en el manual de funciones institucional. Dentro de las funciones previstas en los folios 910 a 920 de la carpeta 4 se establece que el responsable de presupuesto debe planear, programar y asesorar el uso de los recursos financieros de la Universidad, autorizar certificaciones de disponibilidad presupuestal, verificar y firmar informes de ejecución presupuestal, controlar la ejecución del Programa Anual de Caja (PAC) y coordinar con organismos de control el suministro de información veraz y oportuna.

Las funciones de quien actúe como responsable presupuestal no se limitan a la expedición mecánica de documentos, sino que comportan un deber activo de control sobre la legalidad del gasto y la observancia del principio de planeación. Estas obligaciones tienen respaldo normativo en el Decreto 714 de 1996, que constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, el cual señala que ninguna erogación puede ejecutarse sin el debido sustento documental y que todo compromiso debe estar precedido de actos administrativos válidos y soportados en documentos que acrediten el objeto del gasto.

A lo anterior se suma el contenido del artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario (folio 955, carpeta 4, anverso), donde se establece que los proyectos ejecutados por el IDEXUD deben transferir a la Universidad recursos de administración y beneficio institucional, y que cada proyecto debe

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Sin embargo, de la Reyes desempeñó
ámbito en que se
trital.

los requerimientos,
no existían actos
le presupuesto, jefe
ones eran asumidas
idad técnica, lo que
s al personal de la

jefe de presupuesto
ba obligado por las
rme lo indican las
onal. Dentro de las
se establece que el
sorar el uso de los
es de disponibilidad
puestal, controlar la
ganismos de control

al no se limitan a la
un deber activo de
cipio de planeación.
714 de 1996, que
el cual señala que
cumental y que todo
dos y soportados en

do 004 de 2013 del
donde se establece
rir a la Universidad
cada proyecto debe

contar con una fuente de ingresos claramente identificada. Tales disposiciones exigen de quien ejerza funciones presupuestales el control del flujo de recursos provenientes de la gestión de proyectos, su incorporación al presupuesto institucional y su correcta aplicación conforme al principio de destinación específica.

La Resolución 196 de 2010 de la Universidad Distrital reguló el uso de cajas menores, estableciendo que los recursos asignados a las mismas provenían del presupuesto de gastos institucional. Por tanto, el manejo de estos recursos se encontraba bajo el ámbito de control del jefe de presupuesto o de quien ejerciera funcionalmente dicho rol, lo cual compromete al señor Wilches Reyes en la medida en que presuntamente omitió verificar el cumplimiento de los requisitos para su uso y justificación.

De acuerdo con el marco normativo, el incumplimiento de estas disposiciones no necesariamente se configura a través de la acción directa, sino también a través de omisiones que facilitan o permiten que se vulneren los principios que rigen el uso de los recursos públicos.

El hecho de que se hayan expedido registros presupuestales sin documentos que acreditaran la causa legal del gasto, o que no se hubiesen controlado los recursos derivados de proyectos del IDEXUD conforme al artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013, refleja una posible inobservancia de las funciones asignadas y, en principio, podría comprometer la responsabilidad fiscal del señor Franklin Wilches Reyes, lo cual debe ser investigado con mayor rigor a efectos de estimar o desestimar su responsabilidad fiscal.

En esta etapa procesal no se emite pronunciamiento definitivo sobre su responsabilidad, pero se observa que el material probatorio existente no permite concluir, con los elementos actuales del expediente, que su desvinculación esté legalmente fundada. Al contrario, su rol funcional al interior del IDEXUD, en calidad de responsable de actividades presupuestales, lo sitúa dentro del ámbito de análisis del conocimiento integral de recursos y, por ende, su presumible ausencia de control y direccionamiento de tales recursos contribuyó – al menos en principio. De manera efectiva y eficiente a la configuración del daño fiscal.

Por lo anterior, se considera que no se encuentra ajustada a derecho la desvinculación del señor Franklin Wilches Reyes del proceso de responsabilidad

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

fiscal No. 170100-201-21, motivo por el cual, en grado de consulta, se revocará la decisión adoptada en primera instancia y se dispone su continuidad dentro del trámite del proceso fiscal, a fin de que se establezca con suficiencia si su conducta omisiva generó o facilitó el presunto detrimento patrimonial al Estado, o si por el contrario, está demostrada su ausencia de participación por acción u omisión en los hechos materia de cuestionamiento.

3.3.3. PATRICIA GAMBOA RODRÍGUEZ

- **Versión.**

Patricia Gamboa Rodríguez manifestó que nunca ejerció funciones de gestora fiscal ni participó directa o indirectamente en los daños ocasionados al patrimonio de la universidad, careciendo además de capacidad decisoria al respecto. Indicó que no realizó labores relacionadas con cajas menores, validación de documentos contractuales, informes contables, reportes bancarios ni actividades similares, las cuales estaban asignadas a otros funcionarios o grupos responsables. Resaltó que su único rol como Auxiliar Administrativa se limitó a dos funciones específicas: enviar información bancaria previamente registrada por la contadora y firmar CDPs y RPs, siempre bajo instrucciones escritas de su jefe inmediato, lo cual fue probado en el expediente.

Negó haber emitido conceptos, elaborado informes, expedido documentos por iniciativa propia o tenido personal a su cargo. Aclaró que nunca participó en la legalización o validación de pagos, función atribuida a otras personas según testimonios rendidos en el proceso. A través de su apoderado, explicó que fue nombrada como Auxiliar Administrativa Grado 04 en 1996 y desempeñó ese mismo cargo desde entonces, lo que consta en certificaciones oficiales. Según la Resolución 1101 de 2002, sus funciones correspondían a un nivel jerárquico administrativo, limitadas al apoyo complementario a niveles superiores y tareas de simple ejecución.

Durante su vinculación previa en la Tesorería General de la universidad, sus tareas consistían en cargar plataformas con pagos bancarios, imprimir novedades, organizar descuentos de nómina, construir matrices de pagos, elaborar archivos planos de depósitos judiciales, proyectar oficios bancarios, enviar archivos de pago,

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

y mantener actualiz
supervisión directa d

Explicó que, con la
del IDEXUD, median
y contratistas para
operativas, fue trasl
necesarios para rea
contratistas, aunque
con una planta d
operando con conce
Prieto.

Su vinculación forr
funciones que le fu
instituto, con énfas
IDEXUD operaba
instituto asumía d
situación conocida
funciones de apo
alguna en la admir

Finalmente, argum
auxiliares administ
decisiones financi
bajo subordinació
y el daño patrimor

- **Razones d**

Se estimó en el A
Rodríguez se des
desde el 1° de oc
Según oficio IE-
Prieto, recibió la
presupuestal y re

y mantener actualizados registros de pagos enviados a bancos, todo bajo la supervisión directa de la Tesorera General Jacqueline Ortiz Arenas.

Explicó que, con la creación de la Unidad Ejecutora 02 para el manejo autónomo del IDEXUD, mediante el Acuerdo 04 de 2013, se designó a funcionarios de planta y contratistas para operar el módulo financiero correspondiente. Por razones operativas, fue trasladada al IDEXUD para manejar los tokens o claves bancarias necesarios para realizar transferencias, ya que esa labor no podía delegarse en contratistas, aunque actualmente sí lo hacen. Señaló que el IDEXUD nunca contó con una planta de personal definida ni estructuras jerárquicas funcionales, operando con concentración de funciones en cabeza de su director, Wilman Muñoz Prieto.

Su vinculación formal al IDEXUD se produjo el 24 de octubre de 2013, y las funciones que le fueron asignadas fueron entregadas por escrito por el director del instituto, con énfasis en su condición de Auxiliar Administrativa. Resaltó que el IDEXUD operaba sin segregación efectiva de funciones y que la dirección del instituto asumía de facto las facultades financieras, presupuestales y tesorales, situación conocida por la Contraloría Distrital. Añadió que en ese contexto, sus funciones de apoyo se limitaron a tareas complementarias, sin responsabilidad alguna en la administración, manejo o control de los recursos públicos.

Finalmente, argumentó que, según el Manual de Funciones de la Universidad, los auxiliares administrativos no tienen atribuciones para coordinar, supervisar ni tomar decisiones financieras, pues sus labores están definidas como de apoyo y ejecución bajo subordinación, lo cual descarta cualquier nexo de causalidad entre su actuar y el daño patrimonial investigado.

- ***Razones de desvinculación.***

Se estimó en el Auto No. 04 del 31 de enero de 2025 que la señora Patricia Gamboa Rodríguez se desempeñó como Auxiliar Administrativa en el IDEXUD - Biblioteca desde el 1° de octubre de 1996, conforme a su nombramiento en provisionalidad. Según oficio IE-40474 del 13 de octubre de 2013, suscrito por Wilman Muñoz Prieto, recibió la orden expresa de expedir y firmar certificados de disponibilidad presupuestal y registros presupuestales en la Unidad Ejecutora 2.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Luego de valorar las pruebas la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal concluyó que, aunque la señora Patricia Gamboa Rodríguez cumplió esa instrucción escrita, su cargo como auxiliar administrativo no la investía con calidad de gestora fiscal respecto del daño investigado, ni la hacía responsable de la administración o vigilancia de los recursos del IDEXUD.

Al no acreditarse dos elementos esenciales de la responsabilidad fiscal —la conducta y el nexo de causalidad—, el despacho competente dispuso ordenar el archivo del proceso a su favor.

- **Consideraciones del Despacho.**

Frente a la desvinculación de la señora Patricia Gamboa Rodríguez del presente proceso de responsabilidad fiscal, procede el siguiente análisis:

De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, la conclusión de ausencia de responsabilidad debe ser reconsiderada. El documento Anexo 4_1 (FL 777 CP4) señala expresamente que, mediante oficio de fecha 24 de octubre de 2013, el Director del IDEXUD, señor Wilman Muñoz Prieto, asignó a la señora Patricia Gamboa Rodríguez, en su calidad de Auxiliar Administrativa, las funciones de manejo presupuestal y tesorería del Fondo Especial de Promoción de la Extensión y Proyección Social, incluyendo la expedición y firma de CDP y RP generados por la Unidad Ejecutora 2 dentro del sistema SI Capital. Este acto de asignación funcional formaliza una delegación directa de responsabilidades propias del manejo presupuestal y financiero.

Además, el Manual de Roles y Responsabilidades del IDEXUD (documento 100.6, versión 03 de 2018) identifica la existencia de coordinaciones específicas en materia financiera, dentro de las cuales se establece que quienes actúan como líderes de procesos deben cumplir funciones de control, seguimiento y responsabilidad sobre el adecuado manejo de los recursos bajo su gestión. Si bien la señora Gamboa no ostentaba un cargo directivo, la asignación directa por parte del director, junto con sus actos de ejecución presupuestal y tesoral, implican el ejercicio de funciones que materialmente encajan dentro del ámbito de responsabilidad fiscal.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Luego de valorar las pruebas la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal concluyó que, aunque la señora Patricia Gamboa Rodríguez cumplió esa instrucción escrita, su cargo como auxiliar administrativo no la investía con calidad de gestora fiscal respecto del daño investigado, ni la hacía responsable de la administración o vigilancia de los recursos del IDEXUD.

Al no acreditarse dos elementos esenciales de la responsabilidad fiscal —la conducta y el nexo de causalidad—, el despacho competente dispuso ordenar el archivo del proceso a su favor.

- **Consideraciones del Despacho.**

Frente a la desvinculación de la señora Patricia Gamboa Rodríguez del presente proceso de responsabilidad fiscal, procede el siguiente análisis:

De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, la conclusión de ausencia de responsabilidad debe ser reconsiderada. El documento Anexo 4_1 (FL 777 CP4) señala expresamente que, mediante oficio de fecha 24 de octubre de 2013, el Director del IDEXUD, señor Wilman Muñoz Prieto, asignó a la señora Patricia Gamboa Rodríguez, en su calidad de Auxiliar Administrativa, las funciones de manejo presupuestal y tesorería del Fondo Especial de Promoción de la Extensión y Proyección Social, incluyendo la expedición y firma de CDP y RP generados por la Unidad Ejecutora 2 dentro del sistema SI Capital. Este acto de asignación funcional formaliza una delegación directa de responsabilidades propias del manejo presupuestal y financiero.

Además, el Manual de Roles y Responsabilidades del IDEXUD (documento 100.6, versión 03 de 2018) identifica la existencia de coordinaciones específicas en materia financiera, dentro de las cuales se establece que quienes actúan como líderes de procesos deben cumplir funciones de control, seguimiento y responsabilidad sobre el adecuado manejo de los recursos bajo su gestión. Si bien la señora Gamboa no ostentaba un cargo directivo, la asignación directa por parte del director, junto con sus actos de ejecución presupuestal y tesoral, implican el ejercicio de funciones que materialmente encajan dentro del ámbito de responsabilidad fiscal.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

En su versión libre, la señora Patricia Gamboa sostuvo que su rol fue estrictamente operativo y subordinado, limitado a la firma de CDP y RP previa instrucción de su superior, sin tener injerencia en decisiones de gasto ni validación de documentos contractuales o financieros. No obstante, esta afirmación no es consistente pues formalmente le fue entregado el manejo de tokens de las cuentas bancarias del IDEXUD, lo que sugiere que tenía acceso directo y permanente al sistema financiero de la unidad ejecutora y en principio es un indicio del conocimiento que tenía de las operaciones irregulares que en cantidad y frecuencia no podían pasar desapercibidas.

En ese mismo sentido, en el folio 1775 de la carpeta 8 se encuentra la declaración de la señora Nidia Castro, quien manifestó que todos los documentos pasaban a firma de Patricia Gamboa, incluyendo los CDP y RP, luego de que fueran solicitados por los coordinadores de proyectos. Esta declaración indica que su actuación no se limitaba a una tarea mecánica, sino que hacía parte activa del ciclo de gestión financiera, con conocimiento del origen y propósito de los documentos que firmaba. Adicionalmente, en el folio 1780 CP8, la misma señora Gamboa reconoce que firmaba los documentos por orden del jefe, lo que, lejos de exonerarla, pone de presente una eventual omisión en el cumplimiento del deber mínimo de verificación, toda vez que la firma institucional de un documento de ejecución presupuestal conlleva la validación de su legalidad y pertinencia.

De forma adicional, y como consta en el folio 372 del auto de imputación, se hace mención a un viaje realizado a la ciudad de Madrid – España, con recursos del IDEXUD en el que habría participado la señora Patricia Gamboa Rodríguez. Si bien este hecho se expone de manera indiciaria, puede ser considerado un elemento adicional que refuerza la presunción de conocimiento de la dinámica operativa y financiera del IDEXUD por parte de la mencionada funcionaria, así como su posible involucramiento o aprovechamiento de los recursos públicos cuya ejecución es objeto de cuestionamiento.

Este señalamiento debe ser valorado con especial atención, en tanto puede constituir un indicio complementario de su cercanía funcional con las decisiones y flujos de recursos gestionados en el marco del presunto daño.

En el marco de la normativa aplicable, el Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, establece que todo gasto público debe estar

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

precedido por una adecuada planificación y sustentación documental, lo cual exige la existencia de documentos soporte antes de emitir compromisos presupuestales.

Adicionalmente, el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario (FL 955 CP4) establece que los recursos de administración y beneficio institucional generados por los proyectos ejecutados por el IDEXUD debían transferirse al presupuesto de la Universidad y que la fuente de ingreso de cada proyecto debía identificarse. Tales disposiciones exigían conocimiento y aplicación por parte de quienes, como la señora Gamboa, gestionaban y ejecutaban los aspectos presupuestales de los proyectos.

La Resolución 196 de 2010 de la Universidad Distrital regula el funcionamiento de las cajas menores, las cuales debían operar con recursos del presupuesto institucional. En la medida en que la señora Gamboa participaba en la ejecución de pagos, su labor implicaba también la observancia de las disposiciones contenidas en dicha resolución, lo que robustece la presunción de responsabilidad funcional en el marco de los hechos investigados.

Conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal puede configurarse tanto por acción como por omisión, siendo esta última relevante cuando se trate de funcionarios que, por su rol o función, omitieron verificar, supervisar o impedir actos que resultaron lesivos para el patrimonio público. La sola afirmación de que se actuaba por órdenes superiores no exonera de responsabilidad fiscal a quien, con conocimiento de causa, suscribe documentos esenciales del proceso de gasto público sin la debida diligencia.

En ese contexto, la desvinculación dispuesta en primera instancia no resulta jurídicamente fundada, toda vez que los elementos probatorios, documentales y testimoniales existentes permiten presumir que la señora Patricia Gamboa Rodríguez -en principio- participó funcionalmente en el ciclo de gestión presupuestal y financiera del IDEXUD en las condiciones que dieron lugar al presunto daño patrimonial al Distrito, situación que amerita una investigación más rigurosa de su participación en el daño fiscal materia de análisis.

En consecuencia, se revocará la decisión de desvinculación adoptada en primera instancia y se dispone la continuación del trámite de responsabilidad fiscal respecto

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

de la señora Patricia Gamboa Rodríguez, a efectos de que se determine dentro del proceso, si su actuación tiene incidencia fiscal.

3.3.4. ERNESTO SUASTEGUI MOLINA

- **Versión.**

Ernesto Suástegui Molina manifestó no estar de acuerdo con lo planteado en el auto de apertura de investigación fiscal, ya que los hechos allí mencionados no configuran daño patrimonial atribuible a su conducta.

En primer lugar, aclaró que el cargo de "Coordinador Financiero" que se le imputa no existe formalmente en la planta de personal del IDEXUD ni en el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos de la Universidad Distrital, lo cual impide configurar una relación especial de sujeción o atribuirle la calidad de gestor fiscal, menos aún si se le relaciona con un cargo inexistente. Señaló que su vínculo contractual con el IDEXUD se dio a través de contratos de prestación de servicios (N° 121 del 16 de enero de 2018 y N° 1420 del 24 de septiembre de 2018) con objeto específico de prestar servicios profesionales como contador público en actividades de apoyo técnico y operativo, sin ninguna responsabilidad de administración de recursos.

Indicó que sus labores se limitaron a tareas como la implementación del sistema SAIFEX, la revisión del cierre contable de 2017, asesoría presupuestal en proyectos, acompañamiento a directores en procesos académicos, elaboración de estados financieros, parametrización del sistema contable SIIGO, capacitaciones sobre normas internacionales de contabilidad del sector público, asistencia a comités técnicos y apoyo en liquidación de proyectos. Estas funciones no implicaban ni manejo ni disposición de fondos públicos. Aclaró que, conforme a la definición del artículo 3 de la Ley 610 de 2000 sobre gestión fiscal, sus actividades nunca correspondieron a esa categoría, ya que se desarrollaban estrictamente dentro del ámbito técnico contable, sin poder de decisión sobre recursos ni responsabilidad presupuestal o contractual.

Adicionalmente, invocó el principio de "non bis in ídem", al advertir que ya había sido objeto de otras investigaciones por los mismos hechos y fundamentos en procesos de responsabilidad fiscal Nos. 170100-234-20, 170100-0037-21 y el

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

proceso sancionatorio N° 002 de diciembre de 2020, todos ante la Contraloría de Bogotá. Esto, en su criterio, impide que se le juzgue nuevamente por los mismos hechos, al existir identidad de sujeto, hecho y causa, lo cual constituye una transgresión del artículo 29 de la Constitución y de tratados internacionales sobre garantías judiciales.

También señaló el desconocimiento del principio de legalidad en su dimensión de ley previa, al haberse sustentado el auto de apertura con base en una norma que fue expedida con posterioridad a la ocurrencia de los hechos que se le atribuyen. Explicó que el derecho sancionatorio exige que la norma sea preexistente para que se pueda aplicar, y que este principio ha sido reiterado por la Corte Constitucional como garantía del debido proceso. En este caso, no puede fundamentarse una presunta responsabilidad con base en normas que no estaban vigentes en el momento de su vinculación contractual.

Finalmente, argumentó que, en su caso, operó la caducidad de la acción fiscal, dado que sus contratos datan del año 2018 y la apertura del proceso ocurrió el 8 de abril de 2021. De acuerdo con la Ley 610 de 2000, si transcurren cinco años desde el hecho generador sin apertura formal, la acción caduca. Afirmó que los hechos que se le reprochan no ocurrieron dentro del período de sus contratos, y que gran parte de la muestra auditada (68 %) corresponde a contratos anteriores a 2016, es decir, a eventos sometidos ya a caducidad. Concluyó que el principio de caducidad actúa como garantía constitucional que impide que el Estado ejerza su potestad sancionatoria de manera indefinida, y que, en consecuencia, no puede ser vinculado por hechos que escapan a ese marco temporal.

Solicitó, con base en lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, que se ordene el archivo del proceso, al no haberse configurado gestión fiscal, al no existir daño atribuible, y por la existencia de causales excluyentes de responsabilidad como la inexistencia de la conducta, la aplicación retroactiva de normas y la caducidad de la acción.

- **Razones de desvinculación.**

Las razones que sustentan el archivo a favor de Ernesto Suástegui Molina se basan en que, aunque fue vinculado a la causa fiscal por contratos de prestación de servicios, se demostró que su participación contractual entre los años 2015 y 2016

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

estuvo orientada al apoyo profesional en el desarrollo e implementación de aplicativos financieros y administrativos, sin manejo directo de recursos. Para los años 2018 y 2019, sus funciones se enfocaron en el apoyo a la gestión, control y seguimiento de proyectos de extensión universitaria, conforme a lo estipulado en los contratos suscritos y bajo las directrices del director del IDEXUD.

Luego la valoración de las pruebas obrantes en el expediente y aplicando los principios de la sana crítica y la persuasión racional, se concluyó que no se configuran dos elementos esenciales de la responsabilidad fiscal: ni la conducta atribuible al investigado ni el nexo de causalidad entre su actividad contractual y el presunto daño patrimonial. Por tanto, el despacho ordenó el archivo del proceso a su favor.

- **Consideraciones del Despacho**

Respecto de la desvinculación del señor Ernesto Suástegui Molina, quien fue incluido inicialmente en el trámite por su presunta participación funcional en la gestión de recursos públicos al interior del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano –IDEXUD– de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, procede señalar lo siguiente:

Para desvincular al señor Suástegui Molina la Subdirección argumentó, entre otros aspectos, que no ostentaba un cargo formalmente existente dentro de la estructura institucional, que su vínculo con el IDEXUD fue contractual, y que sus funciones eran de naturaleza técnica, centradas en apoyo contable sin facultades de administración o disposición de recursos, lo que, a juicio de la instancia, impedía atribuirle la calidad de gestor fiscal.

A su turno, el señor Suástegui manifestó en su versión (folio 1307 CP6) que sus actividades se enmarcaban en el ámbito técnico contable, sin poder decisorio sobre recursos, y que sus contratos (Nº 121 del 16 de enero de 2018 y Nº 1420 del 24 de septiembre de 2018) lo vinculaban exclusivamente como asesor contable. Además, invocó los principios de legalidad, caducidad de la acción fiscal y non bis in ídem, aduciendo que ya había sido investigado por los mismos hechos en procesos anteriores.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Sin prejuzgar ni adelantar juicio definitivo sobre la eventual existencia de responsabilidad fiscal, es de advertir que consta en el expediente que el señor Ernesto Suástegui ejerció funciones como Coordinador Financiero del IDEXUD a partir del 24 de febrero de 2022, y anteriormente cumplió funciones desde el área contable y financiera en el marco de proyectos de extensión, según consta en los contratos antes citados y los perfiles de cargo asignados (folios 1308 y 1323 CP6). Estas actividades se relacionaban directamente con la gestión y control contable de los programas de extensión, incluyendo tareas de seguimiento y revisión presupuestal, lo que permitiría inferir, en principio, una participación funcional dentro de los procesos administrativos y financieros objeto de análisis.

La información personal del área financiera del IDEXUD (folio 22 CP 1092.6) y el organigrama institucional contenido en el documento 100.6 (Manual de Roles y Responsabilidades, versión 03, aprobado el 12 de octubre de 2018) ubican al señor Suástegui dentro del nivel jerárquico como Coordinador de Recursos Financieros del IDEXUD. Desde esa posición, y conforme al mismo manual, su rol habría incluido responsabilidad sobre las áreas de tesorería, contabilidad y presupuesto, lo cual resulta relevante dado que las funciones operativas en estas áreas están directamente relacionadas con el ciclo presupuestal y financiero que se encuentra en el centro del cuestionamiento fiscal.

En el marco del proceso de responsabilidad bajo análisis, el señor Ernesto Suástegui Molina en su calidad de Coordinador del área financiera tenía las funciones desarrolladas por la Resolución 1101 de 2002 de la UDFJC, las cuales se encuentran también sujetas a normas presupuestales del Distrito dentro de las cuales se encuentra el Decreto 714 de 1996.

De otra parte, en la Resolución 1101 de 2002 de la UDFJC, el Coordinador del área financiera tiene entre sus responsabilidades planear, dirigir, coordinar y supervisar la ejecución de procesos financieros conforme con las disposiciones normativas y políticas institucionales, así como garantizar el correcto uso de los recursos públicos y el cumplimiento de los procedimientos contables, presupuestales y financieros. La omisión de controles sobre la emisión de órdenes de pago y autorizaciones de giro sin soportes válidos como facturas, cuentas de cobro, contratos o equivalentes, podría constituir un presunto incumplimiento de tales deberes, dado que compromete la transparencia, la trazabilidad y la legalidad de la

ventual existencia de
ediente que el señor
nciero del IDEXUD a
iones desde el área
egún consta en los
1308 y 1323 CP6).
y control contable
iento y revisión
nación funcional
sis.

P 1092.6) y el
l de Roles y
can al señor
Financieros
rol habría
supuesto,
as están
cuentra

nesto
las
ales
las

a

1-2025-01152

3

3420

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

11 ABR 2025

ejecución presupuestal de la entidad. Esta situación debe ser investigada con mayor profundidad y rigor en orden a estimar o desestimar su responsabilidad.

Por su parte, el Decreto 714 de 1996 —Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital— establece en su artículo 2º que su cobertura por niveles, corresponde en un primer nivel al Presupuesto Anual del Distrito Capital que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital y **los Establecimientos Públicos Distritales que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios**.

A partir de los artículos 8 y 13 del Decreto 714 de 1996, que regulan respectivamente los objetivos y principios del Sistema Presupuestal del Distrito Capital, se puede evidenciar la posible responsabilidad del señor Ernesto Suástegui Molina, en calidad de Coordinador del área financiera del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (IDEXUD) de la UDFJC.

Al efecto, el artículo 8 señala como objetivos del sistema presupuestal, entre otros, facilitar la gestión de las entidades distritales, permitir la toma de decisiones informadas, coordinar y evaluar de forma permanente los ingresos y gastos públicos, y producir información veraz y oportuna sobre las finanzas del área a su cargo. En este contexto, el Coordinador Financiero tuvo un papel directivo clave en la provisión de información financiera adecuada, el aseguramiento de la correcta ejecución presupuestal y el cumplimiento de los fines misionales y estratégicos de IDEXUD. La premisa advertida en el proceso, conforme a la cual, se desviaron recursos mediante autorización de pagos sin soportes legales ni documentales, como facturas, la gestión de gastos con cargo a contratos u órdenes de prestación de servicios para fines y en cantidad distintos a los permitidos, puede interpretarse como una conducta que contradice los objetivos financieros a su cargo, en tanto se comprometió la calidad de la información contable, y con su participación omisiva dificultó la evaluación y coordinación de los gastos institucionales, obstaculizando la toma de decisiones de control y gestión financiera basada en datos confiables.

Por su parte, el artículo 13 del Decreto 714 de 1996 establece los principios rectores del sistema presupuestal, entre ellos la legalidad, planificación, universalidad, unidad de caja, programación integral y especialización. De forma presuntiva, la participación en el nivel directivo no evidencia un sistema de articulación de control que evitara la emisión de órdenes de pago sin soporte documental, lo cual

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

contravino el principio de legalidad, ya que los gastos deben estar autorizados y respaldados por instrumentos legales válidos.

Asimismo, este Despacho evidencia que por su concurso afectó el principio de planificación, en tanto los recursos ejecutados carecerían de vinculación verificable con los planes operativos o presupuestales, vulneró así mismo el principio de universalidad, por cuanto permitió la ejecución del gasto pese a no figurar de manera expresa y completa en el presupuesto; permitió que no se atendiera el principio de especialización, pues las pruebas obrantes en el expediente implicaron desviación de recursos y no se ejecutaron para el fin programado en las resoluciones sobre manejo de caja menor, lo que implica verificar la existencia del acto o contrato que justifique la erogación.

En consecuencia, el actuar del Coordinador Financiero —quien tiene entre sus funciones institucionales garantizar la adecuada ejecución financiera, contable, presupuestal y de tesorería, y supervisar la legalidad de los gastos— podría constituir una omisión significativa en el detrimento patrimonial del Distrito.

De otra parte, y como elemento adicional de reflexión, el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013 (FL 955 CP4 anverso) estableció que los proyectos ejecutados por el IDEXUD debían transferir recursos de administración y beneficio institucional al presupuesto de la Universidad y definir su fuente presupuestal, lo cual era materia de conocimiento y competencia del área financiera coordinada en un nivel jerárquico superior por el señor Suástegui Molina.

En cuanto al control de cajas menores, la Resolución 196 de 2010 de la Universidad dispuso que los recursos asignados a dichas cajas debían provenir del presupuesto institucional, bajo vigilancia de las áreas de presupuesto y tesorería, lo cual refuerza el carácter funcional de las actividades del Coordinador Financiero en cuanto al control y cumplimiento de las disposiciones sobre la ejecución del gasto.

Así mismo, se advierte que en el folio 1772 CP8 se menciona al señor Suástegui como Coordinador Financiero del IDEXUD, y que en la actualidad ejerce funciones como Jefe de Contabilidad de la Universidad. Estas menciones refuerzan la tesis de que su rol no era meramente técnico u operativo, sino que correspondía a un nivel de responsabilidad superior, con influencia directa en los procesos de validación, clasificación contable y seguimiento presupuestal.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Respecto de la contabilidad del IDEXUD, en el expediente se ha señalado que existieron prácticas irregulares, como la clasificación de cuentas reales como cuentas de orden, situación que contraviene los principios del Régimen de Contabilidad Pública y que habría impedido reflejar con fidelidad la realidad financiera de la entidad. Dicha clasificación inadecuada pudo haber contribuido a dificultar el seguimiento del flujo de recursos y su trazabilidad, afectando la transparencia y el control fiscal. Dada la cuantiosa suma de recursos manejados irregularmente, es dable y necesario revisar con mayor rigor las actividades de control y seguimiento de los recursos, así como las gestiones puntuales de verificación financiera y contable a cargo del vinculado.

Frente al argumento de la inexistencia formal del cargo de Coordinador Financiero, se aclara que, para efectos de responsabilidad fiscal, lo relevante no es la denominación nominal del cargo, sino el cumplimiento de funciones materiales que impliquen manejo, administración o supervisión de recursos públicos, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000. Así, si una persona ejerce de facto funciones que inciden en el uso de recursos, puede ser sujeto de responsabilidad fiscal independientemente del tipo de vinculación o de la formalidad del cargo.

Tampoco puede prosperar el argumento de non bis in ídem o cosa juzgada, toda vez que la vinculación actual se refiere a procesos que aún no cuentan con un fallo, y no se ha acreditado la existencia de una decisión previa en firme que haya resuelto sobre los mismos hechos en relación con este expediente. En cuanto a la supuesta caducidad de la acción fiscal, se advierte que los contratos del señor Suástegui datan de 2018, y la apertura del proceso ocurrió en 2021, dentro del término de los cinco años previsto en la Ley 610, por lo que no se configura causal de extinción.

En consecuencia, a la luz de los elementos funcionales, documentales y normativos examinados, y sin que ello implique prejuzgamiento sobre la existencia de responsabilidad fiscal, se concluye que la desvinculación del señor Ernesto Suástegui Molina no se encuentra jurídicamente sustentada. Por el contrario, en principio, existen elementos que permiten presumir su participación funcional en los hechos objeto de análisis, lo cual exige su permanencia en el proceso hasta tanto se desestimen los elementos probatorios del expediente en orden a determinar si su conducta configuró o no una contribución relevante al presunto daño patrimonial.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

3.3.5. BORYS BUSTAMANTE BOHORQUEZ

- **Versión.**

Borys Bustamante Bohórquez señaló que su vinculación como Rector encargado de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas se dio entre el 27 de octubre y el 2 de noviembre de 2012, conforme a la Resolución 035 del 4 de octubre de 2012. Durante ese breve periodo, indicó que encontró vigente la Resolución 603 del 3 de octubre de 2012, mediante la cual se ordenó la constitución de la caja menor para proyectos de extensión correspondiente exclusivamente a la vigencia 2012. En cumplimiento de esta resolución, y con base en un oficio del 31 de octubre de 2012 suscrito por el Jefe de la División Financiera y la Tesorera General, firmó las tarjetas de registro de firmas requeridas para la apertura de la cuenta corriente No. 230-08271-1 del IDEXUD, como ordenador del gasto durante su periodo como Rector encargado.

Aclaró que dicha actuación fue estrictamente formal, limitada a firmar las tarjetas requeridas para un procedimiento administrativo previamente autorizado, en cumplimiento de una resolución ya expedida y de una solicitud técnica proveniente de los funcionarios competentes. Añadió que el interés del banco por la apertura de la cuenta también se explicaba por el prestigio institucional y el volumen de recursos que maneja la universidad, lo cual reforzaba la disposición de la entidad bancaria a facilitar el procedimiento.

Señaló que fue notificado por la Contraloría por primera vez aproximadamente en 2019 y nuevamente en noviembre de 2024, pese a que los hechos por los cuales se le vincula ocurrieron hace doce años. Consideró que su participación se limitó a un trámite autorizado, sin que exista precisión sobre cuál es el hecho exacto que se le imputa ni cómo se le atribuye perjuicio alguno. Observó que el llamado a versión libre incluye documentación del caso del señor Wilman Muñoz, pero no establece con claridad la imputación específica que se le dirige a él. Indicó que su única actuación fue la firma de las tarjetas para apertura de cuenta, previamente autorizadas por las dependencias financieras y fundamentadas en la Resolución 603 de 2012.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

Afirmó que durante su corto encargo no existió ninguna conducta perjudicial para la Universidad, ni intervención posterior en el manejo de la cuenta abierta, la cual quedó bajo control del IDEXUD. Reforzó su argumento mencionando el acta del Comité Central de Extensión del 28 de septiembre de 2012, en la cual se dio visto bueno a la creación de la caja menor, y que fue materializada por medio de acto administrativo. Con estos elementos probatorios, concluyó que su actuación fue estrictamente conforme a las normas vigentes, sin transgresión de deber funcional alguno.

Estimó desvirtuada la imputación de haber firmado fuera del periodo de su encargo, señalando que la fecha del 6 de noviembre de 2012 que aparece en la tarjeta de firmas no fue escrita por él. Sostuvo que dicha fecha, así como otros elementos manuscritos, fueron diligenciados por personal del banco, y no por él, lo que se evidencia por el tipo de letra, la presión sobre el papel y diferencias visibles en los trazos y numeración de su cédula. Apoyó su afirmación con la certificación del Banco de Occidente, que indica que la cuenta fue abierta el 29 de octubre de 2012, cuando aún era Rector encargado, lo que demuestra que no intervino con posterioridad ni firmó fuera de su periodo legal.

Adicionalmente, invocó el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 para solicitar el archivo del proceso, señalando que en su caso no existió conducta irregular, no cometió la falta endilgada y no debió iniciarse ni proseguirse ninguna actuación en su contra, ya que los documentos probatorios evidencian la inexistencia de cualquier hecho reprochable. Argumentó que, en consecuencia, su conducta no se enmarca en ningún ejercicio de gestión fiscal ni generó detrimento patrimonial, solicitando así el archivo del proceso.

Por último, invocó el artículo 9° de la misma ley para alegar la prescripción de la acción fiscal, dado que los hechos ocurrieron entre el 27 de octubre y el 2 de noviembre de 2012, y han transcurrido más de doce años sin que se haya dictado una providencia en firme. Sostuvo que el auto de apertura fue expedido en 2018, pero no recuerda si su versión libre fue escrita o presencial. En todo caso, insistió en que se ha superado con creces el plazo legal para adelantar investigación, y solicitó que se declare la prescripción y se archive definitivamente la causa a su favor.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- **Razones de la desvinculación.**

Analizadas todas las pruebas se concluyó que, si bien el señor Bustamante solicitó la apertura de la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente en calidad de rector encargado, dicha actuación se dio en cumplimiento de la Resolución No. 603 del 3 de octubre de 2012 para la constitución de una Caja Menor en el marco de un proyecto de extensión. Además, no se evidenció exigencia normativa de múltiples responsables para su manejo. Al no demostrarse vínculo entre su conducta y el daño investigado, y faltar dos elementos esenciales de la responsabilidad fiscal (conducta y nexo causal), se ordena el archivo de la actuación fiscal a su favor.

- **Consideraciones del Despacho**

Según consta en el expediente y no ha sido materia de controversia, el señor Bustamante Bohórquez se desempeñó como Rector Encargado entre el 24 de julio y el 6 de agosto de 2012 y como Vicerrector Académico en Comisión entre el 3 de julio de 2012 y el 4 de marzo de 2015. En ambas calidades integró el Comité Técnico del IDEXUD, órgano consultivo a cargo de supervisar el desarrollo de los proyectos de extensión, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 503 de 2013. En su calidad de rector encargado, suscribió las tarjetas de firmas necesarias para la apertura de la cuenta corriente No. 230082271-1 del Banco de Occidente, a través de la cual se ejecutaron recursos sin los documentos soporte que exige la normatividad presupuestal y contable, situación que constituye el eje del presente cuestionamiento fiscal.

En su versión libre, el señor Bustamante alegó que su actuación como rector fue estrictamente formal y limitada al cumplimiento de una resolución preexistente, la Resolución 603 de 2012, mediante la cual se autorizó la constitución de una caja menor para proyectos de extensión de la vigencia 2012. Indicó que actuó con base en un oficio técnico suscrito por el jefe de la División Financiera y la Tesorera General y que no participó con posterioridad en el manejo de la cuenta. Añadió que no existe claridad sobre el hecho concreto que se le imputa ni sobre el nexo entre su actuación y el daño investigado. Invocó, además, la prescripción de la acción fiscal.

11 ABR 2025

La decisión de desvinculación en primera instancia acogió estos argumentos, concluyendo que su participación se limitó a un trámite previamente autorizado, sin facultades para intervenir posteriormente en la gestión de los recursos, por lo que se consideró ausente la conducta y el nexo causal requeridos para la configuración de la responsabilidad fiscal.

Sin perjuicio de la presunción de inocencia que ampara al investigado y sin que en esta etapa proceda emitir un juicio definitivo sobre responsabilidad, el análisis funcional, normativo y documental permite CONCLUIR -en principio- que la desvinculación no resulta jurídicamente fundada.

En primer lugar, el acto de suscripción de las tarjetas para la apertura de la cuenta corriente No. 230082271-1 no puede considerarse un trámite meramente mecánico o formal. Se trataba de la habilitación de una cuenta bancaria institucional destinada a manejar recursos públicos, lo cual exigía del rector encargado no solo la validación de los antecedentes administrativos que autorizaban el trámite, sino también la verificación de que la operación estuviera debidamente soportada en la normatividad vigente, tanto institucional como distrital.

La Resolución 196 de 2010 de la Universidad Distrital, que regula el manejo de cajas menores, establece que los recursos de estas provienen del presupuesto institucional y deben estar sujetos a estrictos controles administrativos, contables y presupuestales. La norma señala, además, que los ordenadores del gasto y responsables del manejo responden por las acciones y omisiones relacionadas con la administración de dichos fondos. Si bien la Resolución 603 de 2012 autorizó la creación de la caja menor, no obra en el expediente evidencia de que se hubiesen verificado condiciones básicas de control y legalidad exigidas por la mencionada Resolución 196 de 2010.

Tampoco se evidencia que el señor Bustamante Bohórquez, en su calidad de miembro del Comité Técnico del IDEXUD, hubiese ejercido funciones efectivas de supervisión, vigilancia o seguimiento a la ejecución de los recursos canalizados a través de la cuenta creada. De conformidad con la Resolución 503 de 2013 y con el Acuerdo 004 de 2013, el Comité Técnico era el órgano consultivo que debía garantizar la articulación de los proyectos de extensión con las políticas

institucionales, supervisar su desarrollo y asegurar la transferencia de los recursos de administración y beneficio institucional al presupuesto de la Universidad.

Aun cuando su rol como rector encargado fue transitorio, el conocimiento de la existencia de la cuenta corriente institucional habilitada por su firma y destinada al manejo de recursos del IDEXUD no se extinguía con su separación del cargo. En su posterior calidad de Vicerrector Académico, integrante del Comité Técnico y autoridad de alto nivel en la estructura universitaria, tenía competencia funcional y jerárquica para verificar el uso que se le daba a dicha cuenta y para exigir la implementación de controles sobre los recursos allí administrados. Su cercanía institucional con el proceso le otorgaba herramientas jurídicas y administrativas suficientes para activar mecanismos de supervisión, control o reporte ante órganos de vigilancia, lo cual no hizo, contribuyendo presuntamente así, por omisión, a la consolidación de un esquema que facilitó la pérdida de recursos públicos.

El manual de roles y responsabilidades del IDEXUD (documento 100.6) establece que los líderes de proceso, dentro de los cuales se encuentra la alta dirección institucional, tienen deberes de liderazgo, compromiso, diseño y mejora de los sistemas de gestión y control. El rector, y en su defecto quien ejerza funciones directivas académicas como el vicerrector, no está exento de estas obligaciones, especialmente cuando tiene conocimiento de estructuras operativas y existencia de cuentas financieras con un alto impacto presupuestal como lo era el IDEXUD.

En cuanto al argumento sobre la supuesta inexistencia de vínculo directo entre su actuación y el daño, se recuerda que conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal puede derivarse tanto de una conducta activa como de una omisión funcional que haya facilitado, permitido o no impedido el daño al erario. La habilitación de una cuenta institucional fuera del marco de control presupuestal y contable, sin los elementos de seguridad establecidos en la normativa del Distrito y de la Universidad, constituye, en principio, una actuación que favoreció la posterior desviación de recursos.

Finalmente, respecto del argumento de prescripción, debe observarse que la cuenta bancaria permaneció activa durante años posteriores a su apertura, y que el proceso fue iniciado oportunamente en relación con los periodos de ejecución presupuestal que se extienden más allá del año 2012, lo cual excluye de plano la configuración de la causal de extinción alegada.

En consecuencia, sin que ello implique prejuzgamiento sobre la responsabilidad del señor Borys Bustamante Bohórquez, se considera que existen elementos suficientes que justifican su permanencia en el proceso hasta tanto se defina en sede de fallo si su conducta, por acción u omisión, tuvo incidencia en la configuración del daño fiscal investigado.

3.3.6. INOCENCIO BAHAMÓN CALDERÓN

- **Versión:**

En su versión libre, el señor Inocencio Bahamón Calderón sostuvo que no puede ser vinculado a las diligencias fiscales en curso debido a que no se acreditó fáctica ni jurídicamente su vinculación con la Universidad Distrital en los periodos investigados, ni que como Rector hubiere tenido funciones de vigilancia, control o seguimiento sobre los contratos o el desempeño del director del IDEXUD. Afirmó que las actuaciones en su contra carecen de base probatoria y resultan improcedentes.

Manifestó que conoció la existencia de la caja menor del IDEXUD únicamente mientras estuvo en funciones, pero a partir de 2014 no tuvo relación con dicho instituto. Declaró no haber tenido conocimiento de los manejos contables del IDEXUD, ni de retiros específicos como el de $81.900.000 con cargo al contrato 148-2016. Indicó que la supervisión de los gastos de caja menor estaba a cargo del Tesorero, el director del IDEXUD y la oficina jurídica. No recordó quién ordenó o cuándo se creó la caja menor ni quién solicitó su apertura ante el Banco de Occidente. Explicó que los giros a la cuenta de caja menor se realizaban con base en convenios cuyos recursos se recaudaban por la Universidad y se distribuían a distintas dependencias. Aclaró que se retiró de la Universidad el 7 de diciembre de 2013, como consta en la Resolución 656 del 19 de noviembre del mismo año, y que todos los procesos agregados al expediente corresponden a hechos posteriores a su desvinculación. Dejó abierta la posibilidad de ampliar su declaración mediante versión escrita.

En documento complementario, expresó que no desconoce el valor del trabajo del grupo auditor, pero censura la falta de rigor en la individualización de responsabilidades, pues no se precisó qué funcionarios eran responsables del

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

ncia, sin que ello implique prejuzgamiento sobre la responsabilidad del
Bustamante Bohórquez, se considera que existen elementos
ue justifican su permanencia en el proceso hasta tanto se defina en
o si su conducta, por acción u omisión, tuvo incidencia en la
n del daño fiscal investigado.

OCENCIO BAHAMÓN CALDERÓN

ión:

ón libre, el señor Inocencio Bahamón Calderón sostuvo que no puede
do a las diligencias fiscales en curso debido a que no se acreditó fáctica
mente su vinculación con la Universidad Distrital en los periodos
os, ni que como Rector hubiere tenido funciones de vigilancia, control o
to sobre los contratos o el desempeño del director del IDEXUD. Afirmó
actuaciones en su contra carecen de base probatoria y resultan
entes.

ó que conoció la existencia de la caja menor del IDEXUD únicamente
estuvo en funciones, pero a partir de 2014 no tuvo relación con dicho
Declaró no haber tenido conocimiento de los manejos contables del
, ni de retiros específicos como el de $81.900.000 con cargo al contrato
6. Indicó que la supervisión de los gastos de caja menor estaba a cargo del
o, el director del IDEXUD y la oficina jurídica. No recordó quién ordenó o
se creó la caja menor ni quién solicitó su apertura ante el Banco de
nte. Explicó que los giros a la cuenta de caja menor se realizaban con base
venios cuyos recursos se recaudaban por la Universidad y se distribuían a
as dependencias. Aclaró que se retiró de la Universidad el 7 de diciembre de
como consta en la Resolución 656 del 19 de noviembre del mismo año, y que
los procesos agregados al expediente corresponden a hechos posteriores a
svinculación. Dejó abierta la posibilidad de ampliar su declaración mediante
ón escrita.

ocumento complementario, expresó que no desconoce el valor del trabajo del
o auditor, pero censura la falta de rigor en la individualización de
onsabilidades, pues no se precisó qué funcionarios eran responsables del

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321

control, vigilancia y seguimiento en los aspectos contables, presupuestales y contractuales, lo cual impide imputar conductas de forma concreta. Criticó también la ausencia de una anualización del detrimento patrimonial, lo cual dificultaría determinar la cuantía del daño fiscal por año y delimitar responsabilidades. Señaló que las imputaciones deben fundarse en el principio de tipicidad, culpabilidad y antijuridicidad, conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Cuestionó que el proceso carezca de una valoración seria de las pruebas y que ello ha derivado en una forma de responsabilidad objetiva, lo cual contradice el deber del operador fiscal de valorar los hechos y medios probatorios con imparcialidad y objetividad. Insistió en que el expediente carece de prueba alguna que lo vincule como interviniente, autor, determinador o participe en actos administrativos o financieros dentro del IDEXUD entre los años 2013 a 2018. Subrayó que no basta la proximidad funcional con quien ocasionó el detrimento para atribuir responsabilidad, pues ello desconoce las relaciones especiales de sujeción y los deberes funcionales individuales.

Recordó que el IDEXUD, creado por el Acuerdo 002 de 2000, tenía autonomía administrativa y operativa en el desarrollo de proyectos de extensión, con un sistema propio de dirección, manejo financiero y presupuestal. Sostuvo que las diligencias deben regirse por los principios constitucionales sobre las relaciones especiales de sujeción y el principio de legalidad, lo que exige que toda imputación se funde en el incumplimiento concreto de un deber funcional previamente definido.

Precisó que mediante Resolución 365 de 2012 se concedió comisión de servicios al ingeniero Wilman Muñoz Prieto para asumir la dirección del IDEXUD, cargo que ocupó hasta el 1° de febrero de 2019, con ratificación de tres rectores posteriores a su administración. Durante su rectorado, Muñoz estuvo vinculado apenas un año, cinco meses y tres días, periodo durante el cual incluso el declarante se ausentó por vacaciones, y los hechos investigados ocurrieron cuando ya estaba retirado.

Citó un caso específico del 16 de enero de 2013, en el cual se solicitó un cupo empresarial al Banco de Occidente y se autorizó una sola firma, la del señor Muñoz Prieto, sin intervención suya. Además, relató que en 2019 solicitó a la entidad bancaria información sobre la cuenta corriente 230082711, pero le fue negada por reserva bancaria.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Afirmó que los ingresos del Fondo Especial de Promoción de la Extensión provenían de convenios, de los cuales el 60% se transfería a la cuenta institucional de la Universidad y el 40% al fondo. Reiteró que no se acreditaron los periodos de permanencia ni los deberes funcionales que le correspondían, por lo cual no procede su vinculación ni la continuación del proceso en su contra. Señaló que los señalamientos mediáticos sobre su presunta participación han afectado su buen nombre, prestigio académico y trayectoria profesional.

Sostuvo que la Dirección de Investigaciones Especiales debió actuar con mayor rigor y prudencia, valorando las pruebas y los periodos de vinculación antes de iniciar cualquier investigación. Consideró que la falta de individualización en la responsabilidad disciplinaria y fiscal desconoce el principio de legalidad. Añadió que no se establecieron fechas precisas ni aproximadas de la comisión de las conductas investigadas, y que no existía ningún deber legal incumplido por él durante el periodo en cuestión.

Finalmente, solicitó comedidamente al despacho, con fundamento en el artículo 73 de la Ley 610 de 2000, ordenar su desvinculación inmediata del proceso, en su calidad de ex rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

- ***Razones de la desvinculación***

Se señaló que el señor Inocencio Bahamón Calderón ejerció el cargo de Rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas entre el 7 de diciembre de 2010 y el 6 de diciembre de 2013, en virtud de la Resolución No. 030 del 25 de noviembre de 2010. Durante su gestión, mediante Resolución No. 603 del 3 de octubre de 2012, se autorizó la constitución de una caja menor para proyectos de extensión; posteriormente, mediante la Resolución No. 057 del 25 de enero de 2013, se asignaron funciones al Director del IDEXUD, y el 17 de septiembre de 2013, a través de la Resolución No. 503, se reglamentó el Fondo de Promoción de la Extensión y Proyección Social de la Universidad.

Luego de valorar integralmente las pruebas del expediente, La Subdirección concluyó que si bien el señor Bahamón Calderón suscribió estos actos administrativos, no se configura un nexo de causalidad con el daño fiscal investigado. Las decisiones que adoptó se enmarcaron en el ejercicio de sus funciones y conforme a la normativa vigente, en la cual se establecieron

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

expresamente los principios, procesos y controles que debían observarse en el manejo de los recursos de extensión, así como las competencias del IDEXUD respecto de la ejecución y ordenación del gasto.

Se señaló que, aunque firmó el acta de entrega, no se puede considerar que conociera que la cuenta corriente usada para la caja menor de extensión (No. 230082711 del Banco de Occidente) incumplía los requisitos establecidos por el Decreto Distrital 061 de 2007, la Resolución 196 de 2010 o la normativa contable aplicable (Resolución 354 de 2007, Resolución 533 de 2015 y el Concepto 20122000010781 de la Contaduría General de la Nación). Además, la entrega del manejo de los recursos se efectuó el 20 de noviembre de 2013 y su retiro del cargo ocurrió el 6 de diciembre de ese mismo año, lo que refuerza que no puede atribuírsele omisión en el control o vigilancia posterior de la cuenta o de la ejecución de los recursos, máxime cuando tales deberes ya se encontraban delegados normativamente.

En consecuencia, al no acreditarse la existencia de una conducta atribuible ni el nexo causal entre sus actos y el daño fiscal, el despacho ordena archivar la actuación fiscal a su favor.

- **Consideraciones del Despacho.**

El señor Bahamón Calderón ejerció el cargo de Rector de la Universidad entre el 7 de diciembre de 2010 y el 6 de diciembre de 2013, según consta en la Resolución 030 del 25 de noviembre de 2010. Durante su administración se dictaron varios actos que son funcionalmente relevantes para el presente análisis: la Resolución 603 del 3 de octubre de 2012, mediante la cual se autorizó la constitución de una caja menor para el manejo de recursos de proyectos de extensión; la Resolución 057 del 25 de enero de 2013, que asignó funciones al Director del IDEXUD; y la Resolución 503 del 17 de septiembre de 2013, que reglamentó el Fondo Especial de Promoción de la Extensión y Proyección Social.

En su versión libre, el señor Bahamón alegó que no puede atribuírsele responsabilidad alguna, pues no se acreditó su vinculación fáctica ni jurídica con los periodos en que se habría producido el daño fiscal investigado. Señaló que las decisiones que adoptó fueron tomadas dentro del marco legal, que no tuvo conocimiento de los manejos contables del IDEXUD, ni de la cuenta corriente No.

230082711 del Banco de Occidente, a través de la cual se desviaron recursos, y que los hechos materia de análisis ocurrieron después de su desvinculación. Añadió que su actuación se limitó a la adopción de políticas y decisiones generales en ejercicio de su competencia como rector, sin incidencia directa en la gestión de los recursos.

No obstante, y sin perjuicio del respeto al principio de presunción de inocencia, el análisis funcional y normativo del expediente permite concluir de manera preliminar que la desvinculación del señor Inocencio Bahamón Calderón no resulta jurídicamente procedente. El ejercicio de la rectoría no puede entenderse únicamente desde un plano formal o simbólico, pues comporta el deber institucional de ejercer el liderazgo, control y dirección superior de todos los procesos administrativos, académicos y financieros de la Universidad.

Durante su gestión, no solo se autorizó la constitución de una caja menor para proyectos de extensión sin definir los mecanismos de control y seguimiento sobre su ejecución, como consta en la Resolución 603 de 2012 (FL 981 CP4), sino que se expidió posteriormente la Resolución 503 de 2013, que reguló el funcionamiento del Fondo de Promoción de la Extensión y Proyección Social, sin establecer sistemas efectivos de vigilancia contable y presupuestal. En esta última resolución se omitió la previsión de controles específicos sobre la ejecución de recursos canalizados por la Unidad Ejecutora 02, y tampoco implementó pesquisas, verificaciones contables sobre los instrumentos financieros a través de los cuales se gestionaban todos los recursos del fondo. Todos estos aspectos deben ser objeto de verificación probatoria y profundización pues comprometen la diligencia debida en desarrollo de un cargo de tan alta responsabilidad.

Obra también en el expediente el acta de entrega de saldos bancarios y contables de la Unidad Ejecutora 02 (FL 948 CP4), suscrita hacia el final de su mandato, mediante la cual se realizó una entrega de fondos al IDEXUD sin dejar constancia, ni establecer mecanismos eficientes de seguimiento al manejo de instrumentos financieros a través de los cuales se realizaba la gestión de los recursos. Esta omisión, desde una perspectiva de análisis funcional, podría interpretarse como una falta de diligencia en el cierre de su gestión, máxime cuando era sabido que el IDEXUD manejaba recursos públicos de origen distrital.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Conforme al manual de funciones rectorales de la Universidad contenido en el documento 100.6, el rector tiene deberes de planeación, dirección, control y aseguramiento del cumplimiento de la normatividad institucional, incluyendo la de carácter presupuestal y contable. El manual le asigna la responsabilidad de liderar los procesos institucionales de gestión de recursos públicos y velar porque se administren conforme a los principios de eficiencia, transparencia y legalidad.

De otra parte, de acuerdo con el artículo 4, parágrafo segundo, de la Ley 610 de 2000, quien delega funciones no se exonera de responsabilidad fiscal si conserva la capacidad de dirección y control, lo cual puede ser desestimado si se verifican las gestiones de control específicas desarrolladas en relación con su cargo. Al efecto, se precisa que la Resolución 057 de 2013, mediante la cual se asignaron funciones al Director del IDEXUD, no excluyó la posibilidad de que el rector ejerciera seguimiento sobre las actividades que se desarrollaban desde dicho instituto, en particular aquellas relativas al manejo de recursos de extensión. Es claro que no están demostradas en el expediente actividades de control puntuales sobre los cuestionamientos que dieron lugar al detrimento patrimonial, que al ser bastante representativos, debieron ser evidenciados en su gestión.

En calidad de rector, el señor Bahamón también integró el Comité Técnico del IDEXUD, conforme al Acuerdo 004 de 2013 y resolución 503 de 2013. Este órgano, si bien de carácter consultivo, tenía una función clara de articulación, supervisión y recomendación sobre la gestión de los proyectos de extensión y el uso de sus recursos. La no adopción de medidas correctivas, de control o de seguimiento dentro de dicho comité, sobre todas las alternativas de verificación, requerimiento y revisión de instrumentos financieros a nombre de la entidad a su cargo, a través de los cuales se ejecutaban recursos públicos, constituye una comisión por omisión funcional que no puede ser desestimada, pues claramente tenía las herramientas para establecer controles, hacer seguimiento, determinar mecanismos de revisión del destino de recursos, y/o establecer mecanismos de trazabilidad de recursos en desarrollo de tales deberes funcionales, cuyo cumplimiento no se encuentra demostrado en el expediente.

Las normas aplicables, entre ellas la Resolución 196 de 2010 sobre el manejo de cajas menores, así como el Decreto Distrital 061 de 2007 y la normativa contable nacional, exigían que las cuentas bancarias para administración de recursos institucionales estuvieran debidamente autorizadas, registradas y sujetas a control

interno. La apertura y operación de instrumentos financieros por fuera de dichos estándares, con la cantidad y monto de los movimientos, evidencia la inexistencia de controles por parte del rector en su participación del Comité Técnico, que por demás presidía, lo cual favoreció un esquema de ejecución que terminó por materializar el daño patrimonial materia de revisión.

En consecuencia, la desvinculación del señor Inocencio Bahamón Calderón, está sustentada en una interpretación reducida de su rol institucional y una valoración fragmentaria del material probatorio, por lo cual no resulta jurídicamente procedente.

Por lo anterior, y sin que ello implique prejuzgar la existencia de responsabilidad fiscal, en principio y para esta oportunidad procesal, concurren elementos suficientes para mantenerlo vinculado al proceso con el fin de que se determine si su conducta, por acción u omisión, tuvo incidencia en la consolidación del daño fiscal investigado debiéndose revisar si existe material probatorio que demuestre las acciones implementadas bajo su dirección, bien sea directamente o a través del comité técnico presidido por él, en orden a realizar un efectivo seguimiento y control de los recursos cuya desviación se cuestiona.

3.3.7. EUSEBIO ANTONIO RANGEL ROA

- **Versión.**

En su versión libre, el señor Eusebio Antonio Rangel Roa expuso detalladamente que tanto la Procuraduría General de la Nación como la Fiscalía decidieron no adelantar investigaciones en su contra por los hechos relacionados con el señor Wilman Muñoz Prieto, lo que, a su juicio, confirma la inexistencia de mérito para vincularlo a las actuaciones objeto de análisis. Señaló que, según lo establecido en el Acuerdo 04 de 2013, el órgano consultivo del IDEXUD es el Comité Técnico, del cual no formó parte en ningún momento, dado que su cargo como jefe financiero no lo integraba a dicho cuerpo colegiado.

Indicó que, a partir del mismo acuerdo, se crearon dos unidades ejecutoras con funciones diferenciadas: la Unidad Ejecutora 01, encargada de los ingresos provenientes de la Nación, el Distrito y recursos propios de la Universidad; y la

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Unidad Ejecutora 02, que administra recursos de terceros, especialmente aquellos derivados de convenios interadministrativos. Precisó que los recursos objeto de cuestionamiento en el proceso hacen parte de la Unidad Ejecutora 02, la cual goza de total autonomía presupuestal, financiera y contractual, bajo la responsabilidad directa del director del IDEXUD, lo que excluye cualquier intervención de su parte en el manejo de dichos fondos.

Respecto al beneficio institucional regulado en el artículo 15 del Acuerdo 04 de 2013, explicó que corresponde al 12% que se cobra por cada convenio y del cual el 60% se destina a la Unidad Ejecutora 01. Afirmó que, en su rol como jefe financiero, realizó seguimiento a dicho beneficio institucional mediante reuniones mensuales de control, cuyas actas anexó como prueba, lo cual, según su versión, evidencia su diligencia funcional y el cumplimiento de los deberes a su cargo.

Resaltó que la Resolución 057 del 25 de enero de 2013 marcó un punto de quiebre en la historia financiera del IDEXUD, al facultar al director del instituto para adelantar la creación financiera, la asignación de códigos financieros y presupuestales, así como la ejecución presupuestal, incluyendo la creación de la Unidad Ejecutora 02 en el sistema SICPIATL. Además, explicó que a la División de Recursos Financieros solo se le asignó competencia específica sobre el control del beneficio institucional, sin facultades de seguimiento o control sobre los convenios celebrados por el instituto. Señaló que el Acuerdo 04 de 2013 fue un acto administrativo de naturaleza pro tempore, que otorgaba al rector únicamente dos meses para emitir la reglamentación correspondiente, periodo durante el cual él no ostentaba el cargo de jefe de la División Financiera, pues había sido reintegrado apenas el 12 de octubre de 2011 y, una vez reincorporado, tomó las vacaciones acumuladas durante el tiempo en que estuvo por fuera de la entidad.

Agregó que, al término de ese periodo, fue trasladado a la División de Recursos Humanos mediante Resolución No. 571 de 2012, lo que, en su concepto, demuestra la inexistencia de responsabilidad funcional frente a los hechos materia de investigación. Atribuyó dicho traslado al rector de la época, señor Ricardo García Duarte, señalando que el mismo obedeció a un interés de impedirle ejercer funciones de seguimiento financiero, especialmente porque el señor Muñoz Prieto, según sus palabras, informaba de manera selectiva los giros únicamente a la Tesorería y a la Rectoría, excluyéndolo a él de cualquier conocimiento o contr

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

11 ABR 2025 3428

sobre esos movimientos, como demostrarían varias pruebas documentales que aporta al expediente.

Explicó que la Resolución 066 del 30 de enero de 2013 autorizó la creación de cajas menores en la Universidad y específicamente una para el IDEXUD, cuyo manejo quedó a cargo exclusivo del director del instituto. En esa resolución se prohibió expresamente la utilización del beneficio institucional para la constitución de la caja menor. También aclaró que las cajas menores deben constituirse cada vigencia mediante resolución del representante legal de la Universidad, con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y previa apertura de la cuenta bancaria, proceso que, en todos sus pasos, está bajo responsabilidad directa del rector, no del jefe financiero.

Afirmó que, conforme al Acuerdo 04 de 2013, el seguimiento y control de estas actuaciones recae en la Oficina de Control Interno, no en la División de Recursos Financieros. Señaló que, en diversas ocasiones, solicitó la modificación de las normas que consideraba permisivas o laxas en el control del IDEXUD, sin obtener respuesta, como se evidencia en una de las pruebas que también adjunta. Indicó que el beneficio institucional era reportado de manera exclusiva al rector y a la tesorera, y que él debía acudir a esas dependencias para obtener información y poder cumplir con su obligación de seguimiento, lo que dificultaba su gestión y reducía su margen de acción.

En relación con el fundamento de la investigación, basado en un presunto incumplimiento de los principios de gestión fiscal, sostuvo que no existe actuación suya, ni por acción ni por omisión, que pueda ser relacionada con los hechos investigados. Reiteró que sus funciones estaban claramente delimitadas por la normativa y que, tratándose de recursos de la Unidad Ejecutora 02, cuya administración era totalmente autónoma, no tenía injerencia funcional, ni responsabilidad directa ni indirecta. Finalizó insistiendo en que toda su actuación estuvo determinada por los límites legales de su competencia y que el diseño estructural de las unidades ejecutoras demuestra con claridad que no puede atribuírsele ninguna responsabilidad en los hechos objeto del proceso.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- **Razones de la desvinculación**

Respecto del señor Eusebio Antonio Rangel Roa, se señaló que desempeñó funciones por encargo en distintos cargos de la Universidad en periodos muy breves, entre los que se cuentan: jefe de la Sección de Presupuesto entre el 23 de febrero y el 23 de marzo de 2012, jefe de la División de Recursos Humanos el 21 de septiembre de 2012, jefe de la División de Recursos Financieros el 17 de marzo de 2015, y tesorero general en tres ocasiones: el 29 de agosto de 2017, entre el 13 de junio y el 13 de julio de 2018, y entre el 8 y el 28 de enero de 2019. Al valorar integralmente las pruebas del expediente conforme a las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, se concluye que, dado que su vinculación fue por lapsos breves de hasta un mes, no ostentó la calidad de gestor fiscal frente al daño investigado ni tuvo responsabilidad alguna en la administración o vigilancia de los recursos asignados a la Unidad Ejecutora 02, correspondiente al IDEXUD. En consecuencia, al no configurarse los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como la conducta y el nexo de causalidad, el despacho ordenará el archivo a su favor en la presente causa fiscal.

- **Consideraciones del Despacho**

En su versión libre, el señor Rangel Roa sostuvo que, pese a haber ocupado diversos cargos en la Universidad, ninguno de ellos tuvo la extensión temporal o la funcionalidad suficiente para atribuirle responsabilidad por el manejo de los recursos ejecutados en la Unidad Ejecutora 02, correspondiente al IDEXUD. Indicó que su desempeño como jefe de la División de Recursos Financieros fue limitado y que, en todo caso, los recursos de dicha unidad eran de administración exclusiva del director del instituto. Alegó que la Procuraduría y la Fiscalía no adelantaron investigaciones en su contra, que no fue integrante del Comité Técnico del IDEXUD, y que los principios de legalidad y competencia lo excluyen del ámbito de responsabilidad.

La decisión de desvinculación en primera instancia acogió en parte estos argumentos, al considerar que las funciones del señor Rangel Roa se ejercieron por periodos breves, de hasta un mes, y que no existía evidencia directa de su intervención en la administración o vigilancia de los recursos de la Unidad Ejecutora 02.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Sin embargo, un análisis funcional y normativo más profundo permite advertir que dicha desvinculación no se encuentra jurídicamente sustentada. La eventual responsabilidad fiscal no se determina exclusivamente por la duración del ejercicio de un cargo, sino por la naturaleza de las funciones desempeñadas y su relación con el daño investigado, incluyendo la posibilidad de que la conducta sea omisiva y facilitadora del resultado.

Obra en el expediente que el señor Eusebio Rangel Roa ocupó en distintos momentos, entre 2012 y 2019, cargos de alta responsabilidad como Jefe de la Sección de Presupuesto, Jefe de la División de Recursos Financieros y Tesorero General de la Universidad. Estos cargos conllevan responsabilidades directas sobre la ejecución, control y seguimiento de los recursos públicos institucionales, tal como lo establecen tanto el Manual de Roles y Responsabilidades de la UDFJC (documento 100.6) como la Resolución 1101 de 2002. Dichos ordenamientos regulatorios asignan al jefe financiero la responsabilidad de dirigir y coordinar el proceso de ejecución presupuestal, velar por la correcta destinación de los recursos, controlar la ejecución del programa anual de caja y garantizar la elaboración oportuna de informes financieros.

De otra parte, el Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario, en su artículo 9, establece que aunque la ejecución del Fondo Especial del IDEXUD está a cargo del director del instituto, la División de Recursos Financieros de la Universidad debe coordinar el seguimiento de su competencia y expedir las circulares, términos y requerimientos necesarios para la consolidación de la información financiera. Este marco normativo supone una corresponsabilidad operativa que no se agota en la autonomía formal del IDEXUD, y que implica deberes institucionales de control que no se evidencia hayan sido ejercidos diligentemente por el señor Rangel.

Asimismo, la Resolución 196 de 2010, que regula el manejo de cajas menores, impone controles administrativos, contables y presupuestales para el uso de recursos en ese formato. La cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente fue utilizada para el manejo de fondos de caja menor del IDEXUD sin cumplir los requisitos de registro, clasificación y control exigidos por el Decreto Distrital 061 de 2007 ni por la normativa institucional vigente, lo que facilitó su uso irregular. La División de Recursos Financieros tenía el deber de conocer dicha

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

operación y de ejercer control sobre su legalidad y registro contable, omisión que se convierte, en principio, en un elemento facilitador del daño.

Adicionalmente, el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013 establecía la obligación de registrar y controlar las fuentes de financiación de cada proyecto de extensión, con particular énfasis en el porcentaje destinado a la Universidad como parte del beneficio institucional. Esta información debía ser conocida y controlada por la División de Recursos Financieros, tal como lo dispone el artículo 15 del mismo acuerdo, en tanto dicho beneficio se trasladaba parcialmente a la Universidad.

La utilización de instrumentos financieros por fuera de los estándares institucionales establecidos, así como el volumen y frecuencia de los movimientos irregulares asociados, sugiere una ausencia de controles efectivos por parte de las instancias directivas, particularmente en cabeza del señor Rangel en su calidad de Jefe de la División de Recursos Financieros.

Debe resaltarse que el ejercicio de funciones directivas dentro del esquema financiero del IDEXUD no implica per se una responsabilidad automática; las aparentes omisiones de control pueden ser desvirtuadas si se aportan elementos probatorios suficientes que acrediten la existencia, implementación y seguimiento de mecanismos de supervisión y control adecuados, pues los cargos ejercidos exigían este deber funcional, deber que no requiere extensos períodos de gestión en el tiempo, sino puntuales revisiones que permitieran en ejercicio de su cargo tomar el conocimiento del esquema general de la entidad en sus manos, para poder así administrar adecuadamente el cargo asignado.

De otra parte, resulta relevante señalar que el control fiscal no se supedita al pronunciamiento previo de autoridades penales o disciplinarias. La responsabilidad fiscal tiene un ámbito autónomo, y su configuración depende del análisis de la conducta desde la perspectiva del deber funcional o la participación en el daño y respecto del uso y cuidado de los recursos públicos. El hecho de que la Fiscalía o la Procuraduría no hayan avanzado en investigaciones no impide que en sede fiscal se examinen posibles omisiones institucionales con efectos patrimoniales.

En ese sentido, se hace la salvedad según la cual, todos los cuestionamientos del presente escrito son a título presuntivo, por lo cual, no implican asignación alguna de responsabilidad fiscal; no obstante, en sede de consulta, existen elementos

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

suficientes para considerar que el señor Eusebio Antonio Rangel Roa, en virtud de los cargos ocupados y sus competencias institucionales, tenía -en principio- el deber de conocer el funcionamiento y los riesgos del esquema financiero adoptado por el IDEXUD, y de haberse ocupado de conocer la operatividad del área a su cargo pudo haber ejercido mecanismos de advertencia, control o prevención frente al uso irregular de recursos públicos. La omisión en dicho ejercicio permite presumir de manera preliminar, una contribución relevante a la configuración del daño investigado, por lo cual no se justifica su desvinculación anticipada del proceso.

3.3.8. ALVARO RAMON BECERRA GUARIN

- **Razones de desvinculación**

Se señaló que el señor Álvaro Ramón Becerra Guarín (q.e.p.d.) se desempeñó como Jefe de la Sección de Presupuesto, asignado en funciones en la División de Recursos Financieros, entre el 23 de marzo de 2012 y el 28 de junio de 2013.

Según la información aportada mediante oficio DRH-0521IE5614 del 27 de febrero de 2020, las funciones propias de su cargo se centraban en planear, programar y asesorar el uso y destino de los recursos financieros de la Universidad, así como en organizar y evaluar proyectos y actividades dentro del ámbito de su dependencia. Tras valorar de manera íntegra las pruebas del expediente conforme a la sana crítica y la persuasión racional, se concluyó que, aunque el señor Becerra Guarín trabajó en la Sección de Presupuesto, no tuvo responsabilidad en la administración ni en la vigilancia de los recursos de la Unidad Ejecutora 02, correspondiente al IDEXUD. Por tanto, al no acreditarse los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como la conducta y el nexo de causalidad, se ordenará el archivo de la actuación a su favor.

- **Consideraciones del Despacho**

De acuerdo con el expediente, el señor Becerra Guarín se desempeñó como Jefe de la Sección de Presupuesto, asignado a la División de Recursos Financieros, entre el 23 de marzo de 2012 y el 28 de junio de 2013. En decisión de primera instancia se señaló que, si bien ocupó un cargo presupuestal, no se acreditó su participación directa en los hechos investigados, ni su responsabilidad sobre los

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

recursos de la Unidad Ejecutora 02 correspondiente al IDEXUD, y por tanto no se configuraban los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal.

Sin perjuicio del respeto a la presunción de inocencia y sin que se realice un pronunciamiento anticipado sobre la existencia o no de responsabilidad fiscal, corresponde en esta sede examinar si la desvinculación se encuentra jurídicamente sustentada a la luz de los elementos funcionales, normativos y fácticos del caso.

Según el documento obrante en el expediente identificado como FL 910 a 920 de la carpeta 4, las macrofunciones del cargo de Jefe de Presupuesto comprenden la planeación, programación y asesoría sobre el uso y destino de los recursos financieros de la Universidad, así como la dirección, organización y evaluación de proyectos institucionales, la autorización de certificados de disponibilidad presupuestal, el control del Programa Anual de Caja (PAC) y la elaboración de informes de ejecución presupuestal activa y pasiva. Tales funciones, por su alcance transversal, no se limitan a una sola unidad ejecutora, sino que cobijan todo el ámbito presupuestal de la Universidad Distrital.

En respuesta a requerimiento de esta Contraloría, visible en CD2 de la Carpeta 1 del expediente se indica que en el IDEXUD no existían cargos formalmente creados de jefe de presupuesto o jefe financiero, y que las funciones relacionadas con estos roles eran asumidas por personal de planta de la Universidad, particularmente quienes ejercían tales funciones en la Unidad Ejecutora 01. Bajo esta lógica, es válido tener como indicio que el señor Becerra Guarín, en su calidad de Jefe de Presupuesto institucional durante el periodo señalado, habría tenido también responsabilidad funcional respecto del seguimiento y control del presupuesto del IDEXUD.

Durante su periodo de gestión también estaba vigente la normativa que rige la correcta administración del presupuesto público en el Distrito Capital, como el Decreto 714 de 1996 –Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito–, el cual establece como principios rectores la legalidad, especialización, planificación y eficiencia del gasto, y exige que todo compromiso presupuestal esté respaldado por los documentos que acrediten su necesidad y legalidad.

Adicionalmente, aunque la expedición del artículo 14 del Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario ocurrió en una fecha cercana al final de su periodo

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

(FL 955, CP 4 anverso), sus efectos permiten entender que, desde entonces, los recursos generados por los proyectos del IDEXUD debían transferirse al presupuesto institucional y contaban con una fuente de ingresos específica. En este sentido, aún en un escenario normativo en desarrollo, al jefe de presupuesto le era exigible, al menos presuntivamente, conocimiento funcional sobre el uso y trazabilidad de estos recursos.

Asimismo, la Resolución 196 de 2010 establecía que los fondos de caja menor provenían del presupuesto de gastos de la Universidad, razón por la cual la supervisión y validación de estos recursos también recaía, en principio, dentro de las competencias del jefe de presupuesto, en tanto debía garantizar su legalidad y adecuada imputación.

La eventual omisión en el cumplimiento de estas funciones podría haber contribuido, al menos de manera indirecta, a facilitar una ejecución presupuestal sin los soportes requeridos, situación que se encuentra en el núcleo del presente cuestionamiento fiscal. La responsabilidad fiscal puede surgir tanto por acción como por omisión, especialmente cuando se trata de la omisión en el ejercicio de controles presupuestales y funcionales que son propios del cargo, situación que debe ser materia de mayor investigación, análisis y verificación por el operador en primera instancia.

A lo anterior debe agregarse que, si bien el señor Becerra Guarín falleció, la Ley 610 de 2000 prevé, en su artículo 19, que la acción de responsabilidad fiscal se puede dirigir contra el patrimonio del responsable, y en caso de fallecimiento, los herederos deben ser citados y emplazados para que ejerzan el derecho de contradicción y defensa respecto de la pretensión fiscal que eventualmente se configure.

En consecuencia, y sin que ello implique declaración alguna sobre la existencia de responsabilidad fiscal, no se encuentra fundada jurídicamente la decisión de desvinculación del señor Álvaro Ramón Becerra Guarín del presente proceso. Por el contrario, se advierten elementos funcionales y normativos que, en principio, justificarían su continuidad dentro del trámite, a efectos de determinar si existió o no una omisión relevante que pudiera haber facilitado el presunto daño al patrimonio público.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Por tanto, en sede de consulta, se revoca la decisión de desvinculación adoptada en primera instancia respecto del señor Álvaro Ramón Becerra Guarín y se dispone la continuidad del trámite de responsabilidad fiscal en su contra, debiéndose aplicar el procedimiento previsto en el artículo 19 de la Ley 610 de 2000 en cuanto a la citación y emplazamiento de sus presuntos herederos.

3.3.9. LUZ MARINA GARZÓN LOZANO

La señora LUZ MARINA GARZÓN LOZANO ejerció como Jefe de Sección de Presupuesto asignada en funciones en la División de Recursos Financieros cargo que desempeñó entre el veintiocho (28) de junio del 2013 al 17 de marzo del año 2015 nombrada del veintiocho (28) de junio del 2013 para desempeñar funciones según la Resolución 1101 del 2002. No presentó versión.

- **Razones de desvinculación**

Se señaló que la señora Luz Marina Garzón Lozano se desempeñó como Jefe de la Sección de Presupuesto en la División de Recursos Financieros entre el 28 de junio de 2013 y el 17 de marzo de 2015, en virtud de la Resolución 1101 de 2002, y posteriormente como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno entre el 14 de febrero de 2017 y el 1 de junio de 2020.

Frente a lo anterior, se concluyó que en el primer cargo no ostentó la calidad de gestora fiscal respecto del daño investigado, ni tuvo responsabilidad en la administración o vigilancia de los recursos de la Unidad Ejecutora 02, correspondiente al IDEXUD. En cuanto a su rol como jefe de Control Interno, se determinó que la existencia de la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente fue ocultada a los órganos de control, lo que descarta que hubiese incurrido en omisión en sus deberes de vigilancia, control y seguimiento, al no haber tenido conocimiento de dicha cuenta. En consecuencia, al no configurarse los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como la conducta y el nexo de causalidad, se ordenará el archivo de la actuación a su favor.

- **Consideraciones del Despacho.**

Respecto a la desvinculación de la señora Luz Marina Garzón Lozano proceden las siguientes consideraciones:

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

A efectos del análisis, se revisan los periodos durante los cuales la citada funcionaria se desempeñó como Jefe de la Sección de Presupuesto (entre el 28 de junio de 2013 y el 17 de marzo de 2015) y posteriormente como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno (entre el 14 de febrero de 2017 y el 1 de junio de 2020) en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

De acuerdo con los elementos obrantes en el expediente, y sin que ello implique prejuzgamiento sobre la existencia de responsabilidad fiscal, se advierte que, en calidad de Jefe de Presupuesto, la señora Garzón Lozano habría tenido bajo su cargo funciones relacionadas con la planeación, ejecución y control del uso de los recursos financieros de la Universidad, conforme al Manual de Funciones institucional adoptado mediante Resolución 1101 de 2002, cuyas disposiciones obran en los folios 910 a 920 de la carpeta 4. Entre las responsabilidades allí señaladas se encuentran la autorización de certificaciones de disponibilidad presupuestal (CDP), la firma de informes de ejecución presupuestal activa y pasiva, el análisis de propuestas de modificación presupuestal y la vigilancia sobre el cumplimiento de los procedimientos internos relativos al gasto público.

Durante el tiempo en que desempeñó dicho cargo, se encontraba vigente el Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario, cuyo artículo 14 (folio 955, carpeta 4, anverso) estableció que los recursos de administración y beneficio institucional generados por los proyectos de extensión ejecutados a través del IDEXUD debían ser transferidos a la Universidad, al tiempo que exigía identificar la fuente del presupuesto de ingresos de cada proyecto. Desde esa perspectiva normativa, cabría presumir que la señora Garzón, en su calidad de Jefe de Presupuesto, debía ejercer funciones de verificación sobre la correcta incorporación de dichos recursos al presupuesto institucional, así como realizar seguimiento a su adecuada ejecución y registro contable.

Según lo señalado en respuesta a los requerimientos de la Contraloría (CD2 Carpeta No. 1), no existían cargos formalmente creados para jefe de presupuesto o financiero en el IDEXUD, por lo cual dichas funciones habrían sido asumidas por funcionarios de planta de la Universidad, entre ellos quienes desempeñaban funciones presupuestales en la Unidad Ejecutora 01. Ello sugiere, en términos presuntivos, que las responsabilidades funcionales del cargo habrían abarcado tanto la supervisión del presupuesto central como el de las actividades de extensión

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

desarrolladas por el IDEXUD, particularmente en lo que respecta a la legalidad y justificación de los compromisos y pagos generados.

En relación con estos posibles compromisos, el expediente recoge evidencia de la expedición de CDP y RP sin los soportes documentales exigidos por la normativa presupuestal aplicable. De confirmarse tales hechos, podrían constituir una omisión funcional relevante, considerando que tanto el Decreto 714 de 1996 –Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital– como la Resolución 191 de 2017 – Manual Operativo Presupuestal del Distrito– disponen que todo gasto público debe estar sustentado documentalmente, con verificación previa de su legalidad, necesidad y destinación específica.

Por otra parte, la Resolución 196 de 2010 estableció que los recursos de las cajas menores provenían del presupuesto de gastos de la Universidad, por lo que la ejecución de tales recursos habría estado sujeta, en principio, al control presupuestal a cargo de la Jefatura correspondiente. En la medida en que durante su periodo se realizaron giros por caja menor en el marco de proyectos de extensión, sin evidencia de intervención del área presupuestal, podrían configurarse presuntas omisiones relacionadas con el control y seguimiento sobre estos recursos.

En cuanto a su segundo rol institucional como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno, cargo ejercido entre el 14 de febrero de 2017 y el 1 de junio de 2020, resulta procedente examinar los deberes funcionales desde el marco normativo aplicable.

Al efecto, se tiene que la Ley 87 de 1993 y el Decreto 648 de 2017 establecen que la Oficina de Control Interno tiene la función de diseñar, implementar y evaluar el Sistema de Control Interno de la entidad, velando por el fortalecimiento de una cultura de autocontrol y el cumplimiento de los principios de transparencia, eficiencia y responsabilidad en el manejo de los recursos públicos. Igualmente, corresponde a esa oficina hacer seguimiento a los sistemas contables, presupuestales y financieros, con el fin de emitir alertas tempranas y recomendaciones de mejora frente a riesgos de gestión.

De especial relevancia resulta la Resolución 325 del 17 de junio de 2015, expedida por la Contaduría General de la Nación, la cual asigna a las Oficinas de Control Interno la responsabilidad de verificar la existencia y operatividad de controles para

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

la generación, validación y rendición de informes contables, presupuestales y financieros. En virtud de dicha norma, se espera que esta dependencia institucional supervise que los procesos de gestión de recursos cuenten con mecanismos de control diseñados e implementados adecuadamente, incluyendo la supervisión sobre el uso de cuentas bancarias institucionales y la trazabilidad del flujo financiero.

En el presente caso, se ha documentado en el expediente la existencia de una cuenta corriente del IDEXUD que no se encontraba registrada en los sistemas contables oficiales y a través de la cual se habrían efectuado pagos sin los debidos soportes. Aunque en primera instancia se consideró que dicha situación era desconocida por la señora Garzón Lozano, en su condición de Jefe de Control Interno, ello no excluye de forma automática su eventual responsabilidad, pues la gestión del control interno no depende del conocimiento puntual de un hecho, sino del diseño y aplicación de procedimientos eficaces que permitan identificar irregularidades como esa. Por tanto, cabe presumir que, de haberse evaluado de manera adecuada los controles relacionados con la administración financiera del IDEXUD, podría haberse detectado con antelación dicha situación irregular, situación que debe ser objeto de mayor análisis y verificación.

En ese contexto, y sin que ello implique una conclusión anticipada sobre la existencia de responsabilidad fiscal, se advierte que los roles desempeñados por la señora Luz Marina Garzón Lozano, tanto como Jefe de Presupuesto como Jefe de Control Interno, presentan elementos funcionales que podrían estar vinculados con los hechos que dieron origen al presunto daño al patrimonio público, ya sea por acción directa o por omisión en el cumplimiento de sus deberes de control, vigilancia y supervisión.

En consecuencia, con fundamento en el análisis presuntivo expuesto, se considera que no procede la desvinculación de la señora Luz Marina Garzón Lozano del proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-201-21, toda vez que su exclusión anticipada podría resultar contraria al deber de exhaustividad probatoria que rige esta etapa procesal.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

3.3.10. VICTOR MANUEL SALAMANCA MORENO

- **Versión**

Víctor Manuel Salamanca Moreno, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.843.463, presentó versión libre mediante escrito radicado el 26 de noviembre de 2024, en la que manifestó que se desempeñó como Jefe de Control Interno de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas entre el 6 de noviembre de 2012 y el 3 de octubre de 2013. Señaló que durante su gestión, los acompañamientos y controles estaban previamente definidos, y que para el área contable fue designado el funcionario Wilson Alfonso Hernández Barón, quien no le reportó ninguna novedad relacionada con la apertura de cuentas bancarias ni con la constitución de cajas menores para el IDEXUD. Indicó que en el informe de control interno contable correspondiente a la vigencia 2012, presentado el 19 de febrero de 2013, no se hizo mención a estas cuentas ni a la caja menor, sino a otras observaciones como la ausencia de estatuto financiero, inventarios y asuntos relacionados con pensiones. Añadió que el funcionario Hernández Barón también realizaba seguimiento a convenios del IDEXUD, conforme consta en un oficio adjunto.

Expresó extrañeza por el hecho de que su sucesora, Aura Dilia Díaz Cepeda, contadora de profesión y quien anteriormente había ejercido funciones en el IDEXUD, no hubiera incluido en los informes contables, presupuestales y financieros los saldos de la caja menor para proyectos de extensión ni de la cuenta corriente No. 230082711. Solicitó el archivo de la actuación a su favor, argumentando que los valores cuestionados corresponden a periodos posteriores a su salida del cargo. Asimismo, pidió se declare la caducidad de la acción fiscal, al haber transcurrido más de cinco años entre la finalización de su gestión (3 de octubre de 2013) y el auto de apertura del proceso (8 de abril de 2021).

- **Razones de desvinculación**

Respecto al señor Víctor Manuel Salamanca Moreno, advierte el Despacho que como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno entre el 6 de noviembre de 2012 y el 3 de octubre de 2013, en virtud de lo dispuesto por la Resolución 1101 de 2002, no podía atribuírsele omisión en sus deberes de control, vigilancia y seguimiento, dado que la existencia de la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

on cédula de ciudadanía No.
radicado el 26 de noviembre de
o Jefe de Control Interno de la
e el 6 de noviembre de 2012 y
estión, los acompañamientos y
a el área contable fue designado
quien no le reportó ninguna
ncarias ni con la constitución de
orme de control interno contable
l 19 de febrero de 2013, no se
ino a otras observaciones como
y asuntos relacionados con
dez Barón también realizaba
onsta en un oficio adjunto.

esora, Aura Dilia Díaz Cepeda,
había ejercido funciones en el
s contables, presupuestales y
ectos de extensión ni de la cuenta
de la actuación a su favor,
esponden a periodos posteriores
e la caducidad de la acción fiscal,
a finalización de su gestión (3 de
so (8 de abril de 2021).

Moreno, advierte el Despacho que
no entre el 6 de noviembre de 2012
sto por la Resolución 1101 de 2002,
e control, vigilancia y seguimiento,
te No. 230082711 del Banco de

Occidente fue ocultada a los órganos de control interno y externo. En consecuencia, al no evidenciarse los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como son la conducta y el nexo de causalidad, el despacho ordenará el archivo de la actuación a su favor.

- **Consideraciones del Despacho.**

Sobre los argumentos de la versión libre y la decisión de desvinculación se observa que en primera instancia se acogieron los argumentos de defensa, al considerar que, al haber sido ocultada la existencia de la cuenta corriente No. 230082711 a los órganos de control, no podía exigírsele responsabilidad por la omisión de vigilancia sobre algo que le habría sido desconocido.

No obstante, sin emitir aún un fallo definitivo y bajo el principio de presunción, este análisis permite advertir que la desvinculación no encuentra respaldo jurídico suficiente, en tanto el rol funcional del jefe de control interno implica deberes que van más allá del conocimiento puntual de una cuenta o de hechos reportados por un tercero.

De acuerdo con la Resolución 1101 de 2002, en sus funciones cuarta, quinta y séptima, el jefe de control interno está llamado a ejercer una labor de verificación sobre el cumplimiento normativo de los procesos administrativos y financieros, a emitir alertas tempranas y a garantizar la existencia de mecanismos de autocontrol. No se trata únicamente de recibir información, sino de promover y desarrollar estrategias de control sobre áreas críticas como presupuesto, tesorería y contabilidad, incluso cuando no haya responsables formalmente designados, como ocurre en el caso del IDEXUD, según se evidencia en el folio 400 de la carpeta 2.

En efecto, la Resolución 1101 de 2002 establece las funciones generales y específicas para los cargos de la planta de personal de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el cargo de Jefe de la Oficina de Control Interno incluye, entre otras, las siguientes funciones:

Función cuarta: Verificar que las dependencias de la Universidad cumplan con las normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas institucionales.

Función quinta: Diseñar y promover políticas, estrategias y mecanismos de control para garantizar la eficiencia, eficacia y economía en los procesos institucionales.

Función séptima: Formular recomendaciones que mejoren el funcionamiento de los controles y procedimientos administrativos, financieros y académicos de la Universidad.

Estas obligaciones imponen al titular del cargo un compromiso no solo formal, sino operativo, de seguimiento, evaluación y mejora continua de los procesos institucionales, especialmente aquellos que comportan el manejo de recursos públicos. En el marco del presente proceso de responsabilidad fiscal, estas funciones resultan particularmente relevantes, ya que el núcleo del cuestionamiento gira en torno al uso y administración de recursos financieros sin la observancia de los controles mínimos exigidos por la ley.

Sin embargo, dentro del expediente no se advierte prueba documental o testimonial que acredite que el señor Víctor Manuel Salamanca Moreno, durante el periodo en que ejerció como Jefe de Control Interno (6 de noviembre de 2012 al 3 de octubre de 2013), hubiera desplegado acciones concretas orientadas a dar cumplimiento a las funciones mencionadas. No consta, por ejemplo:

- Informe alguno de evaluación o verificación de las operaciones contables o financieras del IDEXUD.

- Alertas sobre la ausencia de soportes de los CDP o RP, ni sobre la ausencia de creación de cargos relacionados con el manejo de presupuesto, tesorería o presupuesto, faltas de control del comité técnico y demás entes colegiados de control, verificación de la trazabilidad de ingreso de recursos, validación y control de los instrumentos de seguimiento o control formulados para verificar que los procesos institucionales del IDEXUD se ajustaran a las normas presupuestales y contables.

- Requerimientos a otras dependencias de la Universidad para garantizar la trazabilidad del gasto ejecutado por la Unidad Ejecutora 02.

Esta ausencia de evidencia de cumplimiento funcional adquiere mayor gravedad si se considera que durante su permanencia en el cargo ya se encontraba activa la

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

cuenta corriente del Banco de Occidente por medio de la cual se canalizaron recursos del IDEXUD, y que, según lo documentado en el expediente, ya se estaban ejecutando pagos sin respaldo contractual ni contable. En dicho contexto, el silencio funcional del área de control interno puede ser interpretado, en sede fiscal, como una omisión significativa en el ejercicio de funciones de vigilancia y advertencia, especialmente cuando el jefe de control interno tiene la obligación de verificar que todas las dependencias se ajusten a la normativa aplicable.

Por tanto, la falta de soporte probatorio del cumplimiento de las funciones cuarta, quinta y séptima de la Resolución 1101 de 2002, en un contexto de alto riesgo para el patrimonio público, refuerza la presunción de que el señor Víctor Manuel Salamanca Moreno incurrió en una omisión funcional relevante, susceptible de ser valorada y profundizada probatoriamente a efectos de determinar la existencia o no de responsabilidad fiscal.

A la Oficina de Control Interno le corresponde aplicar las disposiciones del Decreto 1537 de 2001 y las directrices del Modelo Estándar de Control Interno –MECI–, que imponen al jefe de dicha oficina la obligación de evaluar los sistemas contables, financieros y de gestión del riesgo, y de intervenir de manera técnica para verificar que las operaciones administrativas se ajusten a los principios de legalidad, eficacia y eficiencia.

El Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario, en su artículo 9, prevé expresamente que la Oficina Asesora de Control Interno debía realizar seguimiento a la ejecución y destino de los recursos provenientes de los proyectos de extensión ejecutados a través del IDEXUD. Por tanto, la existencia de recursos ejecutados mediante un esquema financiero por fuera del sistema contable y presupuestal oficial, como ocurrió con la cuenta corriente 230082711, era un asunto de control obligatorio. Dado que el daño fiscal es materialmente sustancial y fueron recurrentes las transacciones de desvío, es dable presumir una falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes funcionales.

La Resolución 196 de 2010, que regula el manejo de cajas menores en la Universidad, así como las normas presupuestales distritales y nacionales, exigen la verificación constante de los procedimientos aplicados a la ejecución del gasto, particularmente cuando se trata de unidades ejecutoras que administran recursos públicos. Estas disposiciones eran de obligatorio conocimiento y seguimiento por

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

parte de la Oficina de Control Interno, dependencia que tenía herramientas para definir si la información entregada era consistente, o si por el contrario, se ejecutaban los recursos públicos sin control ni soportes.

En lo que respecta a la comparación con otras jurisdicciones, como la penal o disciplinaria, debe reiterarse que la responsabilidad fiscal tiene naturaleza autónoma y finalidades propias, entre ellas la recuperación del daño al patrimonio público. No se requiere prueba de dolo ni la participación en calidad de autor material. Basta con establecer en principio que el implicado tenía un deber funcional que omitió cumplir, facilitando o no impidiendo la configuración del daño, situación que evidentemente puede llegar a ser desestimada con pruebas que demuestren la gestión que se echa de menos.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la existencia definitiva de responsabilidad fiscal, se concluye que existen elementos suficientes que permiten presumir que el señor Víctor Manuel Salamanca Moreno, en su calidad de Jefe de Control Interno, omitió adoptar medidas de verificación y vigilancia sobre el esquema financiero del IDEXUD, en un contexto en el que existían señales de riesgo que debieron ser detectadas e intervenidas. La desvinculación anticipada no resulta procedente.

3.3.11. JORGE ENRIQUE VERGARA VERGARA

- **Razones de desvinculación.**

Sobre el señor Jorge Enrique Vergara Vergara, se señaló que desempeñó el cargo de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica desde el 6 de noviembre de 2012 hasta el 12 de marzo de 2014. Posteriormente, ejerció como Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios entre el 12 de marzo de 2014 y el 16 de enero de 2015, y luego como **Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno** desde el 16 de enero de 2015 hasta el 13 de febrero de 2017.

Luego de analizar el material probatorio el despacho concluyó que, aunque el señor Vergara Vergara ocupó los cargos mencionados, no podía atribuírsele responsabilidad alguna por omisión en funciones de control, vigilancia o seguimiento, ya que la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente fue

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

ocultada a los órganos de control interno y externo, lo que impidió que se ejercieran acciones sobre ella.

Por tanto, al no acreditarse dos de los elementos esenciales para configurar la responsabilidad fiscal, como son la existencia de una conducta atribuible y el nexo de causalidad con el daño, este despacho procederá a ordenar el archivo de la actuación a su favor dentro del presente proceso fiscal.

- ***Consideraciones del Despacho.***

En consideración a los fundamentos de la decisión de desvinculación en primera instancia, se observa que esta última se apoyó en la tesis según la cual, al haber sido ocultada la existencia de la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente a los órganos de control, no era exigible responsabilidad alguna por parte del señor Jorge Enrique Vergara Vergara, en tanto no podía ejercer vigilancia sobre hechos o documentos que presuntamente desconocía.

Sin embargo, sin emitir aún un fallo definitivo y bajo el principio de presunción, este análisis permite advertir que la desvinculación no encuentra respaldo jurídico suficiente, en tanto el rol funcional del Jefe de la Oficina de Control Interno implica deberes que superan la recepción pasiva de información, extendiéndose al diseño, aplicación y verificación de controles transversales, especialmente sobre áreas críticas como presupuesto, contabilidad y tesorería.

De acuerdo con la Resolución 1101 de 2002, en sus funciones cuarta, quinta y séptima, el jefe de dicha oficina está obligado a verificar el cumplimiento normativo de las dependencias universitarias, promover mecanismos de control interno, y formular recomendaciones para el mejoramiento de los procesos administrativos y financieros. Estas funciones están dirigidas a garantizar el principio de legalidad del gasto público, conforme lo dispone también el Decreto 1537 de 2001 y el Modelo Estándar de Control Interno –MECI–.

Durante el periodo en que el señor Jorge Enrique Vergara ejerció el cargo, ya estaba plenamente vigente el esquema de manejo presupuestal del IDEXUD mediante la cuenta corriente anteriormente mencionada, a través de la cual se continuó ejecutando gasto público sin la debida incorporación en el sistema contable oficial de la Universidad, sin que obre constancia de que desde la Oficina

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Asesora de Control Interno se hubiesen desplegado acciones de verificación, advertencia o intervención sobre esa modalidad de ejecución financiera, aspectos éstos que deben ser materia de profundización y valoración probatoria adicional.

No consta en el expediente que el señor Vergara haya producido informes de control interno, planes de auditoría interna, observaciones o alertas sobre la ejecución presupuestal y financiera del IDEXUD, ni que hubiese solicitado información a las áreas encargadas del seguimiento contable y tesoral. Tampoco existe evidencia de recomendaciones al Comité Técnico del IDEXUD o a la administración universitaria respecto de las debilidades estructurales del sistema de control en dicha unidad ejecutora, a pesar de que la magnitud de los recursos gestionados —por valor aproximado de DIECISIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($17.994.578.247)- encontrando ostensible la omisión en el cumplimiento funcional del cargo, la cual debe ser materia de investigación y análisis adicionales, máxime si se tiene en cuenta que las transacciones irregulares fueron recurrentes, lo cual deriva en una natural evidencia de omisión de controles pertinentes y vinculados al cargo.

El Acuerdo 004 de 2013, aún vigente durante el ejercicio del señor Vergara, dispone en su artículo 9 que la Oficina de Control Interno debía realizar seguimiento financiero al Fondo Especial de Promoción de la Extensión y la Proyección Social, incluyendo la consolidación de la información contable, presupuestal y de ejecución de recursos. Esta obligación era independiente de que existiera o no reporte previo, y recaía de manera directa sobre el jefe de la oficina.

Asimismo, la Resolución 196 de 2010, aplicable a los recursos ejecutados bajo la modalidad de caja menor, establece la necesidad de controles internos y soportes documentales suficientes para su legalidad. La Oficina de Control Interno debió identificar y prevenir el riesgo de desviación asociado a la ausencia de controles, e inexistencia de soportes.

Resulta jurídicamente improcedente considerar que el silencio institucional del IDEXUD sea suficiente para eximir al jefe de control interno de sus responsabilidades, en tanto las normas que regulan el sistema de control en entidades públicas asignan un deber proactivo de verificación, gestión del riesgo, verificación de información, trazabilidad de las fuentes y los recursos y

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

recomendación de correctivos. No basta con afirmar desconocimiento, cuando se tenía la capacidad funcional, jerárquica y técnica para exigir información, auditar procesos e intervenir administrativamente, lo cual debe ser materia de profundización en la valoración probatoria y análisis en primera instancia.

En lo que respecta a la eventual comparación con jurisdicciones penales o disciplinarias, debe reiterarse que la responsabilidad fiscal es de naturaleza autónoma, cuya finalidad es la recuperación del daño al erario. No se exige la comisión de un delito ni la participación directa en el uso del recurso. Basta con que se configure una omisión en el cumplimiento de los deberes funcionales que haya permitido o facilitado el daño. En este caso, la inacción del señor Vergara frente a un esquema de ejecución financiera que se prolongó durante su gestión permite presumir razonablemente su participación por omisión, lo cual ha de ser estimado o desestimado con un análisis articulado y detallado de primera instancia.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la existencia definitiva de responsabilidad fiscal, se concluye que existen elementos suficientes que permiten presumir que el señor Jorge Enrique Vergara Vergara, en su calidad de Jefe de Control Interno, omitió adoptar medidas efectivas de vigilancia y verificación sobre la ejecución presupuestal y financiera del IDEXUD, lo que pudo contribuir a consolidar el daño patrimonial que es objeto de este proceso. La desvinculación anticipada no resulta procedente por estas razones.

3.3.12. SERGIO GIOVANNY VALBUENA

- **Versión**

Sergio Giovanny Valbuena, en su versión libre presentada el 17 de agosto de 2021 mediante radicado 1-2021-20811, expone que fue delegado por el director del IDEXUD como supervisor del contrato 1074 de 2015 desde su inicio hasta el 7 de junio de 2017, conforme a las resoluciones SAR 555-2016 y SAR 139-2017, y que dicha delegación fue modificada mediante la resolución 279 del 7 de junio de 2017, cuando fue reemplazado por el docente Wilman Darío Fernández Gómez. Durante su periodo de supervisión, firmó el presupuesto inicial del proyecto el 16 de febrero de 2016, el cual establecía los rubros autorizados para la ejecución del contrato y servía de base para el seguimiento financiero.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Respecto al primer hecho identificado en el proceso fiscal —pagos realizados durante y después de la ejecución del contrato sin justificación— indicó que solicitó copia de las órdenes de pago, los CDP y los CRP correspondientes hasta el 7 de junio de 2017, identificando 16 órdenes de pago por un valor total de $345.000.000. Afirmó que ninguno de esos documentos lleva su firma ni autorización y que todos fueron firmados por Wilman Muñoz Prieto como ordenador del gasto y Patricia Gamboa Rodríguez como responsable del presupuesto. Añadió que esos pagos fueron consignados a la cuenta corriente No. 230.082.711 del Banco de Occidente, perteneciente a la Universidad Distrital, y reiteró que no autorizó ninguno de esos pagos, que no hacían parte de los rubros autorizados por el presupuesto, y que estaban por fuera del control del supervisor. Señaló que tanto el director del IDEXUD como la responsable del presupuesto actuaron con autonomía jerárquica, amparados en lo establecido por los artículos 9, 10 y 11 del Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario, y que como supervisor no tenía posibilidad de intervención a ese nivel. Indicó que el control financiero lo realizaba, junto con la coordinadora administrativa y financiera Luz Nidia Leal Salcedo, exclusivamente sobre los rubros autorizados.

Sobre el segundo hecho -pagos por concepto de movilización y hospedaje a contratistas ajenos al proyecto- indicó que esos pagos se realizaron después del 7 de junio de 2017, fecha en que fue reemplazado en la supervisión del contrato, por lo que desconoce cualquier actuación posterior a esa fecha.

Respecto al tercer hecho -compra de tiquetes a personas que no prestaban servicios al proyecto- señaló que tras verificar los 14 tiquetes, se confirmó que todos correspondían al trabajo realizado en las diferentes sedes del SENA y que cada uno de los nombres relacionados hacía parte del equipo técnico de topografía encargado de los levantamientos. Explicó que era obligación de la Universidad proveer el transporte del equipo y que el contratista incluyó los nombres de los integrantes en su propuesta. Agregó que los soportes se encuentran en el archivo del IDEXUD y que el coordinador técnico del proyecto era quien autorizaba la agenda de viajes y validaba los nombres de los integrantes del equipo, con el fin de garantizar un control técnico y operativo eficiente de las visitas.

En su apreciación final, expresó que el contrato 1074 de 2015 fue uno de los mejores proyectos de consultoría realizados por la Universidad, y que fue

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

reconocido positivamente por la dirección del SENA. Cuestionó si el entonces director del IDEXUD, Wilman Muñoz Prieto, utilizó su cargo para beneficio personal, señalando que esa conducta, que calificó como falta de ética, dañó la confianza construida en la Universidad y afectó la imagen del IDEXUD. Anunció su intención de presentar una demanda por abuso de confianza contra Wilman Muñoz Prieto y Patricia Gamboa, por haber generado órdenes de pago sin informar al supervisor ni al rector, aprovechándose de su jerarquía dentro de la institución.

- **Razones de la desvinculación**

El señor Sergio Giovanny Valbuena Porras, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.720.572, se encuentra vinculado a la Universidad en calidad de profesor de carrera, con dedicación de tiempo completo en la Facultad de Tecnología, cargo que desempeña desde el 27 de julio de 1999 hasta la fecha.

Luego del análisis completo de las pruebas obrantes en el expediente, se concluyó que su rol como docente no lo reviste de la condición de gestor fiscal respecto del daño objeto de investigación. Asimismo, no tiene asignadas funciones relacionadas con la administración o supervisión de los recursos pertenecientes a la Unidad Ejecutora 02, correspondiente al IDEXUD. En consecuencia, al no acreditarse dos elementos esenciales para configurar responsabilidad fiscal, como son la existencia de una conducta atribuible y su vínculo causal con el presunto daño, este despacho dispondrá el archivo de la actuación a su favor dentro del presente proceso fiscal.

- **Consideraciones del Despacho**

En el marco de la revisión probatoria, este Despacho no encuentra evidencias que comprometan la responsabilidad fiscal del señor SERGIO GIOVANNY VALBUENA, en razón a que no se evidencian incumplimientos asociados al ejercicio de sus funciones como supervisor del contrato 1074 de 2015 de los que se desprenda pérdida de recursos materia de revisión.

En efecto, conforme a lo dispuesto en la Resolución 482 de 2006, el supervisor tiene a su cargo responsabilidades de seguimiento, coordinación, control y vigilancia de los aspectos jurídicos, técnicos, administrativos y económicos del contrato asignado, sin que ello implique necesariamente una participación directa en la administración o manejo de los recursos financieros asociados al proyecto.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Durante su periodo de supervisión, comprendido hasta el 7 de junio de 2017, el señor Valbuena suscribió el presupuesto inicial del proyecto y realizó control junto a la Coordinadora Financiera únicamente sobre los rubros autorizados para la ejecución del contrato. Del análisis probatorio, se desprende que los pagos cuestionados en el proceso fiscal fueron ordenados y tramitados por otros funcionarios con competencias jerárquicas superiores, sin autorización ni conocimiento del supervisor, como él mismo lo señaló y documentó en su versión. A ello se suma que, conforme a lo estipulado en la Resolución 482 de 2006, el supervisor no tiene facultades para intervenir en decisiones de orden presupuestal o financiero que se encuentren por fuera de los compromisos pactados en el objeto del contrato.

Adicionalmente, se observa que algunos de los hechos materia de cuestionamiento ocurrieron después de la finalización formal de su encargo como supervisor, lo que excluye su participación material o funcional en esos eventos.

En consecuencia, al no demostrarse que el señor Valbuena haya tenido a su cargo funciones de administración, control o intervención sobre los recursos de los proyectos de extensión del IDEXUD, y no configurarse nexo de causalidad entre su conducta y el daño fiscal en investigación, se confirma que no concurren los elementos para declarar responsabilidad fiscal, procediéndose a confirmar en consecuencia el archivo definitivo de la actuación a su favor.

3.3.13. WILMAR DARÍO FERNÁNDEZ GÓMEZ

- **Razones de desvinculación**

Respecto del señor Wilmar Darío Fernández Gómez, se señaló haber estado vinculado a la Universidad como profesor de carrera de tiempo completo en la Facultad del Medio Ambiente y Recursos Naturales desde el 8 de agosto de 2001 hasta la fecha.

Luego del análisis del material probatorio, se concluyó que su rol docente no le otorga la calidad de gestor fiscal frente al daño objeto de investigación. Igualmente no se le atribuyen funciones de administración o supervisión de los recurso

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

pertenecientes a la Unidad Ejecutora 02, correspondiente al IDEXUD. Por tanto, no se estimaron configurados los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como son una conducta atribuible y su nexo con el presunto daño, por lo que se ordenó el archivo de la actuación en su favor.

- **Consideraciones del Despacho.**

Luego de revisar las pruebas, se concluye que no existen fundamentos suficientes ni pruebas que generen duda para atribuir responsabilidad fiscal al señor Wilmar Darío Fernández Gómez, en su calidad de supervisor del contrato 1074 de 2015, celebrado entre el IDEXUD y el SENA, luego de haber asumido dicha función mediante resolución rectoral que lo designó a partir del 7 de junio de 2017.

De conformidad con la Resolución 482 de 2006, que adopta el Manual de Supervisión e Interventoría en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, las funciones del supervisor están dirigidas al seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales en aspectos técnicos, jurídicos, administrativos y financieros, sin que se le otorgue capacidad para tomar decisiones sobre la ejecución presupuestal o el manejo de recursos financieros provenientes del referido contrato, funciones que corresponden a las áreas administrativas y financieras de la entidad, bajo responsabilidad del ordenador del gasto y los responsables financiero, de tesorería y presupuesto.

En este caso, no se evidenció que el señor Wilmar Darío Fernández haya expedido u ordenado directamente pagos con recursos del contrato, ni que haya participado en la expedición de certificados de disponibilidad presupuestal o de registro presupuestal sin el soporte correspondiente. Por el contrario, las actuaciones en materia financiera fueron ejecutadas por otros funcionarios con competencia específica para ello, por fuera del alcance funcional del supervisor. Tampoco se encontró prueba de que el señor Fernández hubiera autorizado o facilitado pagos a terceros por fuera del objeto del contrato o sin el cumplimiento de los requisitos documentales establecidos.

En consecuencia, aunque en su rol de supervisor debía ejercer seguimiento y control sobre la ejecución técnica del contrato, no se encontró evidencia que permita establecer una conducta omisiva, culposa o dolosa de su parte, ni vínculo directo o indirecto con el presunto daño fiscal objeto de revisión. Tampoco se

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

acreditó que tuviera a su cargo responsabilidades en la administración o disposición de los recursos financieros del proyecto.

Por estas razones, y al no cumplirse los requisitos jurídicos que configuran responsabilidad fiscal -esto es, la existencia de una conducta atribuible y su relación causal con el daño al patrimonio público-, se ratifica la decisión de archivo en favor del señor Wilmar Darío Fernández Gómez, concluyendo que su actuación se enmarcó dentro de las funciones legalmente asignadas y que no tuvo injerencia en los hechos que dieron lugar al cuestionamiento fiscal.

3.3.14. ROBERTO BERNAL LIZARALDE

- **Versión**

Roberto Bernal Lizaralde presentó versión libre el 10 de agosto de 2021 dentro del proceso 1700100-0182-21, en la cual manifestó que estuvo vinculado a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas como contratista externo, desempeñándose como director de la consultoría desarrollada en el marco del contrato 1074 celebrado entre la Universidad y el SENA. Su función consistía en organizar y dirigir el desarrollo de dicha consultoría, en la que se evaluaba la planta física del SENA, conformando el equipo profesional requerido, definiendo los procedimientos técnicos y garantizando el cumplimiento de los términos contractuales.

Frente al hallazgo formulado por la Contraloría relacionado con giros realizados por la Universidad, indicó que fue completamente sorpresivo para él, ya que no participó ni tuvo conocimiento de esos movimientos financieros. Aclaró que no tenía la función de ordenar gastos ni suscribió solicitud alguna de desembolso. Señaló que, al revisar los documentos remitidos por la Contraloría, constató que los recursos en cuestión fueron administrados directamente por la Universidad y consignados a sus propias cuentas, sin que mediara su intervención, responsabilidad ni autorización.

Destacó que, como director de la consultoría, su deber era exclusivamente garantizar que el presupuesto asignado se ejecutara conforme a los procedimientos definidos por la Universidad para la contratación, seguimiento y control del personal

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

vinculado al proyecto. Añadió que los giros identificados por la Contraloría se efectuaron incluso con posterioridad a la finalización de su contrato, razón por la cual no podía tener conocimiento ni relación alguna con ellos.

En cuanto al señalamiento sobre la presunta utilización de recursos del contrato 1074 para cubrir gastos de otros contratos, reiteró no tener conocimiento ni responsabilidad sobre el manejo interno de los recursos por parte de la Universidad, y afirmó no existir documento, firma o autorización suya relacionada con dicha situación.

Respecto al uso de pasajes aéreos por personas que no tendrían vínculo directo con la Universidad, explicó que uno de los componentes contractuales consistía en la ejecución de levantamientos topográficos en las distintas sedes del SENA en el país. Para ello, se contrató personal específico, y dentro de las propuestas presentadas se estipuló que la Universidad debía proveer los pasajes aéreos necesarios para sus desplazamientos. Las personas que utilizaron esos pasajes formaban parte del equipo de los contratistas de topografía. Señaló que podría corroborarse esta información con los contratistas, quienes podrían dar testimonio de que esas personas efectivamente prestaron sus servicios.

Indicó que existía un procedimiento formal para la asignación de pasajes, el cual requería que el contratista de topografía presentara la solicitud acompañada de la agenda de viaje, que debía ser revisada y aprobada por el coordinador general de la consultoría. Una vez aprobada, era remitida al coordinador logístico para su visto bueno y luego al área administrativa, encargada de gestionar la compra de los tiquetes. Sostuvo que las agendas de viaje y los soportes respectivos debían reposar en los archivos de la Universidad.

Finalmente, al ser consultado sobre si deseaba agregar algo más, manifestó que no tenía nada adicional por decir en ese momento.

- **Razones de la desvinculación.**

Roberto Bernal Lizaralde actuó como contratista del IDEXUD durante el periodo en el que ocurrieron los hechos objeto de investigación. Según lo informado por el actual director del instituto mediante oficio IE 15500-2024 del 16 de octubre de 2024, suscribió múltiples contratos de prestación de servicios entre los años 2012

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

y 2017, en el marco de convenios interadministrativos celebrados entre la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y diversas entidades públicas, como Medicina Legal, la Secretaría de Educación Distrital, el SENA, el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías (INVIAS).

La revisión del objeto de estos contratos permite establecer que su participación estuvo limitada al desarrollo de actividades propias de la labor de extensión universitaria, sin que existan indicios de que haya intervenido en la administración, ejecución o vigilancia de recursos vinculados al daño fiscal investigado. En consecuencia, al no configurarse los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal —esto es, la existencia de una conducta atribuible y el nexo de causalidad con el presunto detrimento—, el despacho ordenará el archivo de la actuación a su favor.

- **Consideraciones del Despacho**

En atención al análisis que ocupa a este Despacho, se determina necesario revocar la decisión de archivo respecto del señor Roberto Bernal Lizaralde, quien ejerció funciones de Dirección Administrativa y Gerencia del Proyecto celebrado mediante el contrato interadministrativo CI 1074-2015 suscrito entre el IDEXUD y el SENA.

Del examen del acervo probatorio, se identifican elementos que permiten inferir una posible participación activa o, en su defecto, una omisión relevante en el control de los recursos asignados al proyecto, que compromete su responsabilidad fiscal. En primer lugar, conforme a la versión rendida por la señora Nidia Castro (folio 1775, cuaderno principal 8), todos los Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP) y Certificados de Registro Presupuestal (CRP) se tramitaban a partir de solicitudes expresas formuladas por el coordinador del respectivo proyecto, quien indicaba concretamente las compras, materiales o requerimientos deseados. Estas solicitudes luego eran elevadas a firma por la responsable del presupuesto o el director del IDEXUD. Esta dinámica demuestra que la gestión operativa de recursos no era autónoma por parte del área presupuestal, sino que respondía a solicitudes previas, en este caso atribuibles al director del proyecto.

Adicionalmente, no obra en el expediente prueba suficiente que permita establecer con certeza que el señor Bernal Lizaralde solicitó únicamente adquisiciones pertinentes, necesarias y relacionadas exclusivamente con el objeto del contrato

1074 de 2015. Por el contrario, dada la magnitud de las irregularidades identificadas en la ejecución presupuestal del proyecto —incluyendo pagos sin respaldo contractual o sin justificación frente al objeto pactado— se genera una presunción razonable de que hubo solicitudes que no correspondían a los fines del contrato, o que se realizaron sin la diligencia exigida en la supervisión del proyecto y control del gasto, lo cual deberá ser objeto de mayor recaudo probatorio y/o análisis en este proceso.

Por otra parte, de conformidad con lo previsto en el Manual Operativo de Proyectos de Extensión del IDEXUD, corresponde al director del proyecto impulsar la creación financiera del mismo, incluyendo la solicitud del código bancario a través del cual se canalizan y administran los recursos. Este rol directivo le confiere no solo iniciativa en la estructuración financiera del proyecto, sino responsabilidad en su vigilancia, seguimiento y uso adecuado. En esa medida, y bajo la lógica operativa de los proyectos de extensión, la dirección implica un control funcional directo sobre los flujos de recursos, lo cual resulta especialmente exigible en un contrato de la envergadura del CI 1074-2015.

Así las cosas, en ausencia de pruebas que desvirtúen su participación activa en la solicitud de órdenes de compra irregulares, o que acrediten el ejercicio efectivo de funciones de control y supervisión sobre la ejecución de los recursos del proyecto, debe concluirse que la actuación del señor Roberto Bernal Lizaralde ha de ser analizada a mayor profundidad, pues en principio su participación se vislumbra resulta relevante dentro del proceso fiscal, bien por gestión directa de gastos que no responden al objeto del contrato, bien por omisión en el control de los recursos bajo su responsabilidad. Por tanto, se revoca la decisión de archivo y se dispone la continuación de la actuación fiscal en su contra, a efectos de establecer su posible responsabilidad en el presunto daño patrimonial objeto de revisión.

3.3.15. LUZ NIDIA LEAL SALCEDO

- **Versión**

Versión libre presente el día 10 de agosto de 2021, por la señora LUZ NIDIA DEL PERPETUO SOCORRO LEAL SALCEDO identificada con cédula de ciudadanía No. 51.777.022. (folio 1583).

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- **Razones de la desvinculación**

Luz Nidia Leal Salcedo actuó como contratista del IDEXUD durante los años 2012 a 2019, según la información suministrada por el actual director del instituto mediante el oficio IE 15500-2024 del 16 de octubre de 2024. Durante dicho periodo, suscribió múltiples contratos de prestación de servicios administrativos y técnicos en el marco de diversos convenios interadministrativos celebrados entre la Universidad Distrital y entidades como Medicina Legal, la Secretaría de Educación Distrital, la DIAN, el SENA, el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías (INVIAS).

Entre 2012 y 2017, sus actividades estuvieron vinculadas al desarrollo de funciones dentro de la labor de extensión universitaria, sin relación directa con la administración de recursos financieros. En cuanto a los contratos 1014, 1144 y 1644 de 2018, su objeto fue la prestación de servicios como profesional especializado en el proceso de ejecución de la gestión de extensión de la universidad, prestando apoyo al área administrativa y cumpliendo las tareas asignadas por el director del IDEXUD, sin que ello implicara funciones de manejo o vigilancia de recursos públicos.

En consecuencia, al no encontrarse evidencia de conducta atribuible ni de un vínculo causal con el daño fiscal investigado, este despacho ordenará el archivo del proceso a su favor, al no concurrir los elementos que configuran la responsabilidad fiscal.

- **Consideraciones del Despacho**

En el marco del proceso y luego de la revisión pertinente al caso de la señora LUZ NIDIA LEAL SALCEDO, este Despacho estima pertinente revocar la decisión de archivo en atención a que, de acuerdo con el acervo probatorio y el contexto funcional de su participación en los hechos investigados, existen elementos que permiten presumir una eventual responsabilidad fiscal, ya sea por acción directa o por omisión relevante en el control de los recursos públicos involucrados.

En primer lugar, al igual que en el caso del señor Roberto Bernal Lizaralde, se ha establecido que la dinámica operativa del IDEXUD implicaba que las solicitudes de compra, materiales o servicios con cargo a proyectos de extensión, entre ellos el

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

contrato interadministrativo No. 1074 de 2015 suscrito con el SENA, se originaban a partir de requerimientos expresos formulados por los responsables de cada proyecto.

De conformidad con la versión rendida por Nidia Castro (folio 1775, CP8), tales solicitudes eran presentadas por el coordinador del proyecto y, posteriormente, elevadas a firma de la responsable presupuestal o del director. Esta cadena de tramitación sugiere una gestión funcional compartida en la que la señora Luz Nidia Leal Salcedo, quien en su condición de Coordinadora Administrativa y Financiera del proyecto debió conocer y participar en la preparación, tramitación o validación de estos requerimientos, máxime cuando su rol estaba directamente articulado al área financiera del IDEXUD.

De otro lado, aunque en sus contratos -entre ellos los números 1014, 1144 y 1644 de 2018- se establece que su objeto era la prestación de servicios como profesional especializado en el proceso de ejecución de la gestión de extensión, dicha denominación no excluye que sus funciones tuvieran incidencia material sobre la operatividad financiera y administrativa de los convenios, tal como lo sugiere su participación sostenida en calidad de contratista durante el periodo 2012 a 2019, con intervención en múltiples proyectos ejecutados con entidades públicas como el SENA, INVIAS, la DIAN, entre otras. Esta trayectoria constante en el IDEXUD y su rol operativo prolongado le confieren un conocimiento detallado del funcionamiento del sistema de extensión, que permite inferir un grado relevante de participación en la ejecución técnica y administrativa de los recursos, que debe ser profundizado probatoriamente en primera instancia.

Adicionalmente, la magnitud de los recursos comprometidos en las irregularidades detectadas, así como la frecuencia y volumen de las operaciones irregulares asociadas al contrato 1074 de 2015, llevan a este despacho a considerar que la señora Luz Nidia Leal Salcedo debió conocer la existencia de procedimientos anómalos o, en su defecto, incurrió en omisiones graves al no advertir ni reportar situaciones que resultaban ostensiblemente irregulares por la magnitud de los recursos materia de análisis y la cantidad de transacciones que los instrumentaron que en el contexto de su experiencia funcional y de los procesos ordinarios del IDEXUD debieron ser alertados. En ambos escenarios, sea por participación activa o por omisión del deber de control de proyectos, se configura una hipótesis

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

plausible de contribución al presunto daño patrimonial, que debe ser materia de un análisis probatorio y jurídico más riguroso en primera instancia.

Por tanto, ante la ausencia de pruebas que desvirtúen su compromiso con la gestión correcta de los recursos del proyecto a su cargo, esto es, la correcta articulación de los recursos del proyecto asignado a la finalidad prevista en el mismo, su prolongada vinculación con la gestión administrativa, financiera y técnica de los proyectos de extensión universitaria, y la notoria ausencia de verificación por la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal de los gastos solicitados por ella en desarrollo de los proyectos de extensión, hacen que sea necesario verificar la trazabilidad de los recursos de los proyectos con su intervención, de cara a las irregularidades detectadas que dieron lugar al daño fiscal, por lo cual, se revoca la decisión de archivo inicial y se dispone la continuación del proceso fiscal en su contra.

Esta medida no es una determinación objetiva de responsabilidad, pues busca esclarecer si su actuación pudo haber facilitado, tolerado o no prevenido la desviación de recursos públicos en el marco de los cuestionamientos investigados, y determinar si de ello se deriva responsabilidad fiscal conforme a la normatividad vigente.

3.3.16. AURA DILIA DÍAZ CEPEDA

- **Razones de desvinculación**

Advierte el Despacho que como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno en virtud de lo dispuesto por la Resolución 1101 de 2002, no podía atribuírsele omisión en sus deberes de control, vigilancia y seguimiento, dado que la existencia de la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente fue ocultada a los órganos de control interno y externo. En consecuencia, al no evidenciarse los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como son la conducta y el nexo de causalidad, el despacho ordenará el archivo de la actuación a su favor.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- **Consideraciones del Despacho.**

Este Despacho estima preciso examinar en sede de consulta la legalidad de su desvinculación del presente proceso de responsabilidad fiscal. El análisis debe partir del hecho cierto de que la investigada se desempeñó como Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas entre el 4 de octubre de 2013 y el 16 de enero de 2015, periodo en el cual ya estaba en funcionamiento el esquema de ejecución presupuestal y financiera del IDEXUD, cuya legalidad y trazabilidad contable han sido objeto de cuestionamiento en el presente proceso.

A la luz de los deberes funcionales de la vinculada y del marco normativo vigente, dicha desvinculación no resulta jurídicamente procedente. Como autoridad máxima de control interno de la Universidad, le correspondía velar por la efectividad, legalidad y oportunidad de los controles sobre la totalidad de los procesos financieros, incluyendo los ejecutados por las unidades descentralizadas como el IDEXUD.

La Resolución 1101 de 2002, en las funciones cuarta, quinta y séptima, establecen que el jefe de control interno debe verificar que las dependencias de la Universidad cumplan con las normas, políticas y procedimientos institucionales, diseñar estrategias y mecanismos de control y formular recomendaciones que mejoren el funcionamiento de los procedimientos administrativos y financieros. Estas funciones no dependen de que el titular del cargo reciba alertas externas o informes de otros funcionarios, sino que deben desarrollarse activamente mediante el ejercicio autónomo de vigilancia, auditoría y verificación.

Adicionalmente, el artículo 9 del Acuerdo 004 de 2013, expedido meses antes del inicio del periodo de gestión de la señora Díaz, asignó a la Oficina Asesora de Control Interno la responsabilidad de realizar seguimiento financiero al Fondo Especial del IDEXUD, obligación que comprendía la revisión y consolidación de la información financiera. No hay evidencia en el expediente de que durante su periodo se haya cumplido con dicha función, ni que se hubiesen producido informes, alertas o recomendaciones que den cuenta del ejercicio de sus funciones de control frente al IDEXUD. Esta omisión funcional es particularmente grave si se

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

tiene en cuenta que durante su gestión se continuó ejecutando gasto por parte del IDEXUD sin documentos soporte, lo cual era advertible desde los procedimientos mínimos de verificación.

La Resolución 196 de 2010, que regula el funcionamiento de las cajas menores, impone condiciones estrictas para la administración de estos fondos, incluyendo el deber de verificar que los recursos provengan del presupuesto institucional y cuenten con justificación. La existencia de una cuenta corriente paralela al sistema institucional y el uso de recursos públicos sin registro contable eran hechos que debieron ser detectados por el control interno, independientemente de que los documentos estuvieran o no visiblemente disponibles en el sistema SI Capital, ya que una de las funciones esenciales del jefe de control interno es precisamente identificar debilidades estructurales del control financiero institucional.

La naturaleza del control interno en el sector público, tal como se establece en la Ley 87 de 1993, el Decreto 1537 de 2001 y el Modelo Estándar de Control Interno –MECI–, exige un rol preventivo y correctivo frente a los riesgos de gestión. La ausencia de pronunciamientos, revisiones o recomendaciones durante casi año y medio de gestión frente a un esquema operativo que afectaba el núcleo de la ejecución presupuestal de una unidad ejecutora, permite inferir una omisión en el cumplimiento de funciones esenciales, lo que se traduce, al menos en esta etapa del proceso, en una presunción de contribución funcional al daño patrimonial investigado, que no era de fácil inadvertencia, pues se trataba de una suma ostensible estimada en DIECISIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS ($17.994.578.247).

Frente al argumento reiterado para desvincular a quienes fungieron en calidad de jefes de la Oficina de Control Interno referido a la inexistencia de responsabilidad por desconocimiento o falta de reporte, debe precisarse que el control fiscal no requiere prueba de dolo ni de autoría material del daño. Basta con acreditar que el funcionario tenía el deber funcional de advertir o prevenir el hecho generador del detrimento patrimonial y que omitió ejercer esa labor.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la existencia definitiva de responsabilidad, existen elementos suficientes que permiten presumir que la señora Aura Dilia Díaz Cepeda omitió ejercer los deberes de vigilancia, verificación y prevención exigidos por su

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

cargo, lo que facilitó o no impidió la consolidación del daño patrimonial materia de investigación. Los deberes propios de su rol han de ser materia de investigación exhaustiva y valoración detallada en primera instancia, en orden a estimar o desestimar la incidencia de sus funciones en el marco de actividades u omisiones que pudieran o no contribuir al daño.

En consecuencia, su desvinculación no resulta jurídicamente procedente.

3.3.17. GLORIA AMPARO OVIEDO FRANCO

Ha de precisarse que la señora OVIEDO FRANCO fue vinculada por virtud del proceso de responsabilidad fiscal el 16 de diciembre de 2024 en auto visible a folio 2970 del expediente, por haber sido la responsable de realizar los informes financieros mensuales (contable, tesoral y presupuestal) particularmente respecto de la cuenta del Banco de Occidente No. 230082711 cuya omisión de registro contable adecuado es materia de reproche.

- **Razones de la desvinculación.**

La Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal señaló respecto de la señora Gloria Amparo Oviedo Franco lo siguiente:

Fue contratada por prestación de servicios para coordinar el equipo financiero del IDEXUD. Sin embargo, de las pruebas recaudadas en el proceso se concluyó que no tuvo conocimiento ni participación en los hechos que dieron origen al daño fiscal investigado. Según la sentencia proferida por el Juzgado 44 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, dentro del proceso penal radicado bajo el número 11001600000020200054400, se estableció que la cuenta bancaria y la tarjeta de crédito utilizadas para realizar los movimientos irregulares no estaban registradas en la contabilidad del instituto y eran manejadas exclusivamente por Wilman Muñoz Prieto, quien utilizó estos instrumentos financieros de forma personal para cubrir gastos particulares y familiares.

Asimismo, se entendió demostrado que el señor Muñoz Prieto elaboraba órdenes de pago, certificados de disponibilidad presupuestal y certificados de registro presupuestal que no reflejaban la realidad, y cuya única finalidad era justificar egresos irregulares desde la cuenta que manejaba de forma oculta. Esta

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

manipulación documental fue confirmada mediante informes técnicos y bancarios, y fue ejecutada sin conocimiento del equipo financiero institucional.

A esto se suma un memorando firmado por el propio Wilman Muñoz Prieto en octubre de 2015, dirigido al personal de planta y contratistas, donde informaba que se implementaría un sello con su firma mecánica, el cual solo podía ser utilizado por una contratista y una secretaria, lo que refuerza la tesis de que actuaba con total reserva sobre estos procedimientos.

Por tanto, al no evidenciarse participación de Gloria Amparo Oviedo Franco en los hechos, ni como autora ni como conocedora, y al no reunirse los elementos de conducta y nexo causal requeridos para configurar responsabilidad fiscal, este despacho ordenará el archivo de la actuación a su favor dentro del proceso fiscal en curso.

- **Consideraciones del Despacho**

En el marco de la revisión en grado de consulta este Despacho estima necesario revocar la decisión de archivo adoptada inicialmente respecto de la señora Gloria Amparo Oviedo Franco, atendiendo su participación directa en hechos relacionados con la presunta desviación de recursos públicos administrados a través del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (IDEXUD) de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

De acuerdo con la evidencia obrante en el expediente (ver archivo físico y digital soportes del auto de vinculación de fecha 16 de diciembre de 2024 – folios 2960 y ss del expeediente) la señora Oviedo Franco intervino como responsable de aspectos contables relacionados con el manejo de los recursos cuya pérdida se investiga, concretamente en las vigencias 2016, 2017 y 2018. Su firma figura respaldando la información contable del IDEXUD en dichos periodos, y por tanto, se le atribuye responsabilidad en la elaboración, revisión y validación de los registros contables que dieron soporte a los estados financieros e información contable de la entidad.

En ese contexto, resulta especialmente relevante su omisión en advertir, registrar o reportar la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente por donde circularon recursos ejecutados de forma irregular, en los términos de la

normatividad que regula el manejo contable de estos instrumentos financieros, y advertir la existencia y movimientos asociados a la referida cuenta en razón a los movimientos ajenos al objeto del Fondo de Extensión, que por su magnitud y frecuencia debieron ser objeto de revisión, cuestionamiento y prevención en el ámbito de su gestión.

El ocultamiento de dicha cuenta ante los entes de control internos y externos - incluidos los órganos de fiscalización y auditoría- fue posible, en parte, gracias a la inadecuada revelación contable de la existencia y operación de esta cuenta corriente, omisión que en principio, puede recaer sobre quien estaba encargada de llevar los registros y de garantizar la presentación fiel de la información financiera institucional.

En este sentido, la falta de aplicación de los principios fundamentales de la contabilidad pública, como la revelación completa, la transparencia y la trazabilidad, deben ser objeto de revisión probatoria y en principio constituiría una falla sustancial que pudo haber evitado la detección temprana de las irregularidades que hoy son objeto de investigación fiscal.

Ha de verificarse entonces probatoriamente la posible omisión en el registro adecuado de una cuenta bancaria activa, asociada a recursos del proyecto, y la falta de conciliación oportuna de los movimientos financieros efectuados a través de ella, generaron un vacío en el sistema contable institucional que favoreció el desvío y uso no autorizado de recursos públicos. Esta situación, al no haber sido advertida ni reportada por la señora Oviedo Franco en su condición de contratista encargada del manejo contable, permite en principio configurar una hipótesis de participación relevante en el daño patrimonial investigado, ya sea por acción negligente o por una omisión significativa de sus deberes funcionales, lo cual debe ser objeto de mayor investigación y análisis probatorio en el proceso,

En consecuencia, este despacho considera que existen elementos suficientes para presumir un posible vínculo de responsabilidad fiscal que debe ser verificado, y por tanto, se revoca la decisión de archivo y se ordena la continuación del proceso en su contra, a efectos de establecer, dentro del debido proceso, el alcance de su actuación en los hechos investigados y determinar si de ello se deriva responsabilidad por la afectación al patrimonio público.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Por lo anterior en primera instancia ha de revisarse exhaustivamente y valorarse los documentos en los que participó la vinculada, en orden a estimar o desestimar la incidencia de sus funciones en el marco de actividades u omisiones que pudieran o no contribuir al daño.

3.3.18. NIDIA LISBETH CASTRO BORBÓN

- **Razones de desvinculación.**

Respecto de la señora Nidia Lisbeth Castro Borbón, se señaló que fue contratada por prestación de servicios para desarrollar labores en el área financiera del IDEXUD.

En primera instancia se señaló que, de acuerdo con el análisis de las pruebas recaudadas en el proceso y con lo expuesto en la sentencia proferida por el Juzgado 44 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, dentro del proceso penal con radicación 11001600000020200054400, no tuvo conocimiento ni intervención en el manejo irregular de recursos.

En la entrevista citada dentro del proceso penal, Castro Borbón relató que trabajaba en el área de tesorería del IDEXUD desde 2013 y explicó cómo, a partir de ese año, el instituto adquirió autonomía administrativa y financiera. Señaló que, como resultado de este cambio, se transfirieron al IDEXUD las cuentas correspondientes a convenios, y se crearon nuevas cuentas para el funcionamiento y el recaudo del beneficio institucional. Indicó que algunas cuentas eran específicas por convenio y otras eran de uso general.

Respecto a la cuenta corriente No. 23008271-1, mencionó que esa cuenta no fue entregada para administración ni podía ser visualizada por su área. Afirmó que conocieron de su existencia en 2014, al llegar órdenes de pago donde aparecía como cuenta beneficiaria, y que fue hasta 2016 cuando, de forma verbal, el director Wilman Muñoz Prieto solicitó a la tesorera Patricia Gamboa trasladar recursos desde la cuenta del beneficio institucional a dicha cuenta, argumentando que era un apoyo temporal a convenios sin fondos disponibles.

Explicó también cómo se manejaban los recursos del beneficio institucional, que correspondían a un porcentaje por la ejecución de convenios (por lo general, el

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

12%, repartido 60% para el presupuesto de la universidad y 40% para el funcionamiento del IDEXUD). Indicó que mensualmente el área financiera elaboraba la documentación necesaria para esos traslados, que eran firmados por el ordenador del gasto y remitidos a tesorería para el giro correspondiente, pero por disposición del director, esos pagos se dirigían a la cuenta 23008271-1, especialmente a partir de 2016, para atender compromisos de convenios con dificultades financieras.

Dado que las órdenes de pago, certificados presupuestales y demás documentos eran elaborados por Wilman Muñoz Prieto, y que no correspondían con la realidad, según concluyó la sentencia penal, se deduce que la señora Nidia Lisbeth Castro Borbón no tenía conocimiento pleno de estos manejos irregulares, ni intervención en ellos. Por tanto, al no encontrarse elementos como una conducta atribuible ni un nexo de causalidad con el daño investigado, este despacho ordenará el archivo del proceso a su favor.

- **Consideraciones del Despacho**

En el marco de la revisión en grado de consulta este Despacho estima necesario revocar la decisión de archivo adoptada inicialmente respecto de la señora Castro Borbón, atendiendo los indicios de participación directa en hechos relacionados con la presunta desviación de recursos públicos administrados a través del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (IDEXUD) de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

De acuerdo con la evidencia obrante en el expediente (ver archivo físico y digital soportes del auto de vinculación de fecha 16 de diciembre de 2024 – folios 2960 y ss. del expediente) la señora Castro Borbón *"era la encargada de girar los montos de dinero desde las cuentas de origen del Banco de Occidente No. 230888406 y Banco Helm Bank 005631212 a bancos de otro destino a la cuenta especialmente al Banco de Occidente CUENTA NUMERO 230082711, esto es sabía su existencia"*

En ese contexto, resulta especialmente relevante la necesidad de ahondar probatoriamente respecto de su omisión en advertir, registrar o reportar la cuenta corriente No. 230082711 del Banco de Occidente -de la cual tenía conocimiento- por donde circularon recursos ejecutados de forma irregular, y advertir la existencia y movimientos asociados a la referida cuenta, ajenos al objeto del Fondo de

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Extensión, que por su magnitud, frecuencia y determinación de los pagos asociados, debieron ser objeto de cuestionamiento y prevención desde el ámbito de su gestión.

La omisión de advertencia, ha de analizarse de cara a sus calidades y al marco obligacional y operativo propio de su relación contractual, y puede eventualmente derivar en la demostración de un posible ocultamiento de dicha cuenta ante los entes de control internos y externos -incluidos los órganos de fiscalización y auditoría- que puede evidenciar igualmente una conducta permisiva sobre las transacciones irregulares que no implicaban gestión de proyectos de extensión asociadas a la operación de esta cuenta corriente, que recae sobre quien estaba encargada de girar dinero de esta cuenta.

Esta situación, al no haber sido advertida ni reportada por la señora Castro Borbón contribuyó en principio al ocultamiento de información relevante y la hace en principio posible partícipe en el daño patrimonial investigado, ya sea por acción negligente o por una omisión significativa de sus deberes funcionales.

En consecuencia, este despacho considera que existen elementos suficientes para instar en una mayor investigación que estime o desestime el vínculo de responsabilidad fiscal atribuible a su conducta, y por tanto, se revoca la decisión de archivo y se ordena la continuación del proceso en su contra, a efectos de establecer, dentro del debido proceso, el alcance de su actuación en los hechos investigados y determinar si de ello se deriva responsabilidad por la afectación al patrimonio público.

3.3.19. Consideraciones específicas sobre el señor ALAN MAURICE ALFISZ LÓPEZ.

Este Despacho evidencia que respecto del señor ALAN MAURICE ALFISZ LÓPEZ, hubo vinculación formal a través de auto del 6 de marzo de 2023 dentro del proceso No. 170100-0158-21, posteriormente agregado a la cuerda procesal del expedietne No. 170100-0201-21.

No obstante, en el auto de imputación y archivo materia de análisis, no se hizo ningún análisis respecto del referido señor, esto es, no se imputó en su contra responsabilidad fiscal, y tampoco se profirió decisión de archivo.

3447

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

11 ABR 2025

AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

Por lo anterior, se solicitará a la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal proveer lo necesario para determinar la decisión que proceda dentro del proceso.

En mérito de lo expuesto, el Director del Proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE EL ARTÍCULO TERCERO DEL AUTO NO. 04 DEL 31 DE ENERO DE 2025 proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-0201-21, respecto de la decisión de archivo de las siguientes personas:

- **SERGIO GIOVANNY VALBUENA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.720.572 y
- **WILMAR DARIO FERNÁNDEZ GÓMEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.494.815.

ARTÍCULO SEGUNDO: REVOCAR PARCIALMENTE EL ARTÍCULO TERCERO DEL AUTO NO. 04 DEL 31 DE ENERO DE 2025 proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-0201-21, respecto de la decisión de archivo de las siguientes personas:

- **INOCENCIO BAHAMÓN CALDERÓN** identificado con cédula de ciudadanía No. 19.253.011.

- **BORYS RAFAEL BUSTAMANTE BOHÓRQUEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 86'82.227.

- **ROSA NAYUBER PARDO PARDO** identificada con cédula de ciudadanía No. 51'641.561.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- **FRANKLIN WILCHES REYES** identificado con cédula de ciudadanía No. 93'290.331.

- **EUSEBIO ANTONIO RANGEL ROA** identificado con cédula de ciudadanía No. 72'012.182.

- **ÁLVARO RAMÓN BECERRA GUARÍN** (q.e.p.d) identificado con cédula de ciudadanía No. 74'300.107.

- **LUZ MARINA GARZÓN LOZANO** identificada con cédula de ciudadanía No.51.637.797.

- **VÍCTOR MANUEL SALAMANCA MORENO** identificado con cédula de ciudadanía No. 79'843.463.

- **JORGE ENRIQUE VERGARA VERGARA** identificado con cédula de ciudadanía No. 15041309.

- **PATRICIA GAMBOA RODRÍGUEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 51'836.968.

- **AURA DILIA DIAZ CEPEDA** identificada con cédula de ciudadanía No. 40'012.684.

- **ERNESTO SUASTEGUI MOLINA** identificado con cédula de extranjería 405.703.

- **ROBERTO BERNAL LIZARALDE**, identificado con cédula de ciudadanía 19'117.250.

- **LUZ NIDIA LEAL SALCEDO,** identificada con cédula de ciudadanía No 51'777.022.

- **GLORIA AMPARO OVIEDO FRANCO,** identificada con cédula de ciudadanía No. 23'605.694.

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- **NIDIA LISBETH CASTRO BORBÓN,** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.485.805.

ARTÍCULO TERCERO: PROVÉASE La decisión que corresponda en derecho respecto del señor **ALAN MAURICE ALFISZ LÓPEZ,** identificado con cédula No. 79.709.123, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

ATÍCULO CUARTO. Contra el presente auto no procede recurso alguno.

ARTÍCULO QUINTO: Remitir el Proceso No. 170100-0201-21 a la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO TRUJILLO HERNÁNDEZ
Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Proyectó: Claudia Denisse Flechas Hernández
Revisó y aprobó: ATH

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

3480

CONSTANCIA DE EJECUTORIA

de Responsabilidad Fiscal No. 170100-0201-21

D.C., 15 de abril del 2025

os los términos de notificación del auto del once (11) de abril del 2025, *POR EL CUAL SE RESUELVE EN GRADO DE CONSULTA"* con relación No. 04 del 31 de enero de 2025 *"AUTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE ONSABILIDAD FISCAL"* en el proceso No. 170100-0201-21, respecto de la n de archivo de las siguientes personas: SERGIO GIOVANNY VALBUENA y R DARIO FERNÁNDEZ GÓMEZ, este quedó debidamente ejecutoriado el (15) de abril de 2025.

CIELO MARÍA E. TÉLLEZ POVEDA

Secretaria Común
Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva