



AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO NO. 0207

POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA ABRIR UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Bogotá D.C., **28 SEP 2016**

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

RADICACIÓN: RF-212-270-2016

ORIGEN: HF -211-024-1114

CONTRA:

- Gema Victoria Truke Ospina
- Amaida Palacios Jaimes
- Martha Lucía Sanchez Blanco
- Margarita María Barreneche Ortiz
- Clara Inés Tamara Ramirez
- Julio Martín Gómez Gómez
- Cecilia Quimbayo Carvajal
- Martha Elisa Munar Cadena
- Guillermo León Londoño
- Horacio López Mosquera
- Clara Inés Garzón Baquero

ENTIDAD: Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República

1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 9° del artículo 13 y el numeral 5° del artículo 25 del Decreto Ley 272 de 2000 y la Resolución Orgánica N° 008 de 2011 de la Auditoría General de la República, esta Dirección es competente para conocer de las presentes diligencias por tratarse de un auto de Apertura de proceso de responsabilidad fiscal.

En tal sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, procede el despacho a dictar auto de Apertura de proceso de responsabilidad fiscal ordinario dentro del sumario de la radicación de la referencia.

2. ANTECEDENTES

Mediante memorando interno No. 20152110001651 del 30 de enero de 2015, la Dirección de Control Fiscal de la Auditoría General de la República trasladó el hallazgo de la referencia, el cual fue recibido en la Secretaría Común de procesos fiscales el 12 de febrero de 2015. (Folios 1 al 10 del cuaderno principal No. 1)

La Dirección de Responsabilidad Fiscal, luego de analizar el hallazgo a través de formato de viabilidad de apertura (PF.212.P3.F37) y sus soportes probatorios adjuntos, determinó

avocar el conocimiento de los hechos objeto de traslado e iniciar la correspondiente actuación procesal. (Folios 192 al 193 del cuaderno principal No. 1)

El 26 de abril de 2016, como consecuencia de la medida cautelar decretada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, que suspendió provisionalmente la Resolución No. 008 de 2011, que determinaba las competencias al interior de la AGR, el Auditor General de la República, competente en esa fecha para adelantar el proceso que nos ocupa, elevó ante el Despacho del Procurador General de la Nación, solicitud de declaratoria de impedimento para adelantar el presente proceso. (Folios 12 al 17 del cuaderno de impedimento)

El 26 de mayo de 2016, el Procurador General de la Nación aceptó mediante providencia el impedimento solicitado y designó a la doctora Angela Maria Murcia Ramos, Auditora Auxiliar de la AGR, para conocer del proceso. (Folios 19 al 24 del cuaderno principal No. 1)

El 21 de junio de 2016, la doctora Angela Maria Murcia Ramos, Auditora Auxiliar de la AGR recibió para su conocimiento el hallazgo fiscal **211-024-1114**. (Folios 25 del cuaderno de impedimento)

El 12 de agosto de 2016 la Auditoría General de la República se notificó de la providencia de fecha 14 de julio de 2016, proferida por la Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que decidió el recurso de súplica interpuesto por la Auditoría General de la República, y en el cual se resolvió:

"PRIMERO.- REVÓCASE la providencia suplicada y, en su lugar, DENIÉGASE la suspensión provisional de las disposiciones acusadas."

En consecuencia de lo anterior, a partir de la mencionada fecha La Auditoría General de la República debe aplicar integralmente la Resolución Orgánica N° 008 del 3 de agosto de 2011.

Mediante Auto No. 0175 del 22 de agosto de 2016, la Auditora Auxiliar de la Auditoría General de la República, remitió el expediente contentivo del el hallazgo fiscal **211-024-1114** a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para su conocimiento. (Folios 197 al 198 del cuaderno principal No. 1)

3. FUNDAMENTOS DE HECHO

La Auditoría General de la República, en desarrollo de la auditoria especial realizada al Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República -FBSCGR-, efectuada a la vigencia fiscal de 2011 a 2014, evidenció que debido la baja gestión y resultados en el cobro de cartera por parte de CONSONAL S.A., se presentó el fenómeno de terminación de los procesos por desistimiento tácito según lo dispuesto en el artículo 317 del Código General del Proceso.

Según el equipo auditor, "se encontró que de esos 111 procesos a 8 les fue declarado el desistimiento tácito, lo que generó un presunto detrimento patrimonial que asciende a la suma de \$159.942.477", vulnerándose así el artículo 209 de la Constitución Política, el numeral 4° del artículo 97 de la Ley 106 de 1993, los numerales 1°, 4° y 5° del artículo 4° de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3° de la Ley 610 de 2000.

Los procesos terminados por desistimiento fueron:

Tabla No. 1 Procesos terminados por desistimiento

Juzgado	Rad.	Dte.	Ddo.	C.C. Ddo.	Cuántia procesos	No. del Crédito	Actividades adelantadas por la entidad	Observaciones AGR
07 CIVIL MUNICIPAL Armenia	2010-00308	FBS-CGR	LUCY STELLA MOYA BALEN	24573491	2.980.957	4606	Proceso Terminado	DESISTIMIENTO TACITO-TERMINADO EL 24-05-2012 YA FBS
09 CIVIL MUNICIPAL AL Btá.	2010-00166	FBS-CGR	MARIA GLADYS TOVAR PINEDA	23273503	8.629.540	4688	Proceso Terminado	DESISTIMIENTO TACITO 03-10-2013
43 CIVIL MUNICIPAL AL Btá.	2009-01587	FBS-CGR	MARCO ANTONIO POLO GONZALEZ	8739329	16.954.496	3342	Solicitud de Desarchivo	NO SE ACEPTA POR CUANTO NO HAY CLARIDAD QUE PERMITA ACEPTAR QUE EL ESTADO DE CREDITO 3342 ES ANULADO POR EL CONTRARIO, DURANTE EL TRABAJO DE CAMPO Y EN LA CONTRADICCIÓN SIEMPRE SE IDENTIFICÓ AL DEUDOR CON ESTE ÚNICO NÚMERO DE CRÉDITO NO CON EL 3892 COMO HASTA AHORA LO AFIRMAN. DESISTIMIENTO TÁCITO.
10 CIVIL MUNICIPAL AL Btá.	2010-00297	FBS-CGR	JOSE RICARDO LOPEZ PARAMO	19451314	21.684.562	5093	Solicitud de Desarchivo	DESISTIMIENTO TÁCITO 01-10-2012
02 CIVIL MUNICIPAL AL Ibagué.	2009-00596	FBS-CGR	CIFUENTES VARON GLORIA E.	38230474	38.618.091	2251	Proceso en recaudo de información	NO SE ACEPTA POR CUANTO LA DOCUMENTACIÓN CON LA QUE SE PRETENDE INDICAR QUE EL CRÉDITO 2251 EL 23-07-2009 PARA COBRO JURÍDICO. ES DECIR NO ES COHERENTE CON LO SEÑALADO EN LA PÁGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL QUE TERMINÓ POR DESISTIMIENTO TÁCITO
10 CIVIL MUNICIPAL AL Neiva.	2010-00567	FBS-CGR	HECTOR BONILLA LONDOÑO	12121485	1.830.752	2282	Proceso Terminado	DESISTIMIENTO TÁCITO 01-10-2013
4 CIVIL MUNICIPAL	2009-00484	FBS-CGR	RAFAEL AGUSTO	65449643	2.609.389	1865	Proceso Terminado	NO SE ACEPTA LOS DESCARGOS

AL B/quilla			HERRERA LOGREIRA					POR CUANTO DESDE EL TRABAJO DE CAMPO, EL FBS IDENTIFICÓ QUE EL TITULAR DEL CRÉDITO NO. 1865 CORRESPONDÍA A RAFAEL AUGUSTO HERRERA LOGREIRA, HECHO QUE RATIFICÓ EN LA CONTRADICCIÓN, RAZÓN POR LA CUAL NO SE EXPLICA POR QUÉ SE ADJUNTAN SOPORTES EN LOS QUE FIGURA UN DEUDOR DIFERENTE. DESISTIMIENTO TÁCITO.
36 CIVIL CIRCUIT O Btá.	2010- 00059	FBS- CGR	JOSE DOMINGO GÓNZALEZ IBARRA	7504654	66.634.690	1743	Crédito vendido a CISA	DESISTIMIENTO TÁCITO.

Fuente: Control Fiscal AGR

Lo anterior evidencia la pérdida de recursos económicos por parte del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

Luego de haber analizado el hallazgo y los soportes probatorios anexos al mismo, se determinó avocar el conocimiento de los hechos objeto de traslado e iniciar la correspondiente actuación procesal, por el procedimiento ordinario, vinculando como presuntos responsables fiscales a los Doctores **GEMA VICTORIA TRUKE OSPINA** (en calidad de Gerente del FBSCGR para el periodo comprendido entre 01/11/2013 hasta la actualidad), **AMAIDA PALACIOS JAIMES** (en calidad de Gerente del FBSCGR para el periodo comprendido entre 09/04/2007 a 25/03/2011), **MARTHA LUCÍA SANCHEZ BLANCO** (en calidad de Gerente del FBSCGR para el periodo comprendido entre 28/03/2011 a 01/02/2012), **MARGARITA MARÍA BARRENECHE ORTÍZ** (en calidad de Gerente del FBSCGR para el periodo comprendido entre 02/02/2012 a 14/08/2012), **CLARA INÉS TAMARA RAMIREZ** (en calidad de Gerente del FBSCGR para el periodo comprendido entre 16/08/2012 a 31/10/2013), **JULIO MARTÍN GÓMEZ** (en calidad de Asesor Jurídico del FBSCGR para el periodo comprendido entre 01/12/2009 hasta el 03/04/2011), **CECILIA QUIMBAYO ARVAJAL** (en calidad de Asesor Jurídico del FBSCGR para el periodo comprendido entre 26/04/2011 a 08/06/2011), **MARTHA ELISA MUNAR CADENA** (en calidad de Asesor Jurídico del FBSCGR para el periodo comprendido entre 24/06/2011 a 16/03/2012), **GUILLERMO LEÓN GALVIS LONDOÑO** (en calidad de Asesor Jurídico del FBSCGR para el periodo comprendido entre 26/03/2012 a 02/08/2012), **HORACIO LÓPEZ MOSQUERA** (en calidad de Asesor Jurídico del FBSCGR para el periodo comprendido entre 20/09/2012 a 04/02/2013) y **CLARA INÉS GARZÓN BAQUERO** (en calidad de Asesor Jurídico del FBSCGR para el periodo comprendido entre 08/02/2013 hasta EL 08/10/2013), previas las siguientes consideraciones:

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Observa el Despacho que en materia de gestión fiscal, la jurisprudencia constitucional se ha referido a la función de control fiscal, definiéndola como el instrumento idóneo para garantizar "el cabal cumplimiento de los objetivos constitucionalmente previstos para las finanzas del Estado."¹ A partir de tal definición, ha señalado que el ejercicio de esa atribución implica un control sobre "la administración y manejo de los bienes y fondos públicos, en las distintas etapas de recaudo o adquisición, conservación, enajenación, gasto, inversión y disposición", con el propósito de determinar "si las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traduce la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el Contador General, los criterios de eficiencia y eficacia aplicables a las entidades que administran recursos públicos y, finalmente, los objetivos, planes, programas y proyectos que constituyen, en un período determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración."²

Como resultado de esa labor de vigilancia, en forma inmediata o posterior, surgen elementos de juicio de los cuales se pueda inferir posibles acciones u omisiones eventualmente constitutivas de un daño al patrimonio económico del Estado, procede el segundo momento en el ejercicio del control fiscal: la iniciación, trámite y conclusión del proceso de responsabilidad fiscal, el cual se orienta, tal y como lo ha dicho la Corte a:

*"Obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa"*³.

En el artículo 1º de la Ley 610 de 2000, define el proceso de responsabilidad fiscal, como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías, en este caso la Auditoría General de la República, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

5. MARCO NORMATIVO.

Del seguimiento realizado a las actuaciones que obran en el proceso desarrolladas por el equipo auditor, se pudo determinar si la falta de control y seguimiento, así como la falta de supervisión por parte de la Gerente y el Asesor Jurídico del FBSCGR en el manejo del cobro de la cartera que llevaba a cabo CONSONAL S.A., constituye un daño al patrimonio del Estado.

En ese sentido, el marco normativo a estudiar es el siguiente:

5.1. Normas sobre la gestión de cobro de la cartera de crédito morosa del FBSCGR que llevaba a cabo CONSONAL S.A.

Artículo 4º de la Ley 80 de 1993.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C – 382 del 23 de abril del 2008. M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Expediente: D-6909

² Ibidem.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-338 del 4 de junio de 2014. M.P.: Alberto Rojas Ríos. Expediente D-9929.

"De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revista de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia."

Artículo 97 de la Ley 106 de 1993.

De las funciones del Director. Son funciones del Director del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, las siguientes:

1.- Presentar a consideración de la Junta Directiva los programas, proyectos y planes que debe desarrollar la entidad y ejecutar sus decisiones.

2.- Dirigir, organizar, coordinar y controlar todas las actividades del grupo a su cargo.

3.- Presentar a consideración y aprobación de la Junta Directiva el proyecto de presupuesto y los proyectos de acuerdos de obligaciones y de ordenación de gastos.

4.- Controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes en general.

5.- Dirigir las operaciones del Fondo dentro de las prescripciones de la ley los reglamentos y los estatutos.

6.- Ser el representante legal del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

7.- Suscribir como representante legal, los actos o contratos que deban celebrarse conforme a las normas legales y sus estatutos.

8.- Constituir apoderados que representen al Fondo en los asuntos judiciales y extrajudiciales.

9.- Presentar al Contralor General, por conducto del Secretario General, los informes periódicos o específicos que le soliciten sobre las actividades desarrolladas y la situación general del Fondo.

10.- Actuar como Secretario de la Junta Directiva.

11.- Las demás que se relacionen con la organización y funcionamiento del Fondo y no estén expresamente atribuidas a otra autoridad."

Artículo 3° de la Ley 610 de 2000.

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

Artículo 2° de la ley 1066 de 2006.

"OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS QUE TENGAN CARTERA A SU FAVOR. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:

- 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.*
- 2. Incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna.*
- 3. Exigir para la realización de acuerdos de pago garantías idóneas y a satisfacción de la entidad.*
- 4. Contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y con la autorización de vigencias futuras, si es del caso, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, para la realización de acuerdos de pago con otras entidades del sector público.*
- 5. Reportar a la Contaduría General de la Nación, en las mismas condiciones establecidas en la Ley 901 de 2004, aquellos deudores que hayan incumplido los acuerdos de pagos con ellas realizadas, con el fin de que dicha entidad los identifique por esa causal en el Boletín de Deudores Morosos del Estado.*
- 6. Abstenerse de celebrar acuerdos de pago con deudores que aparezcan reportados en el boletín de deudores morosos por el incumplimiento de acuerdos de pago, salvo que se subsane el incumplimiento y la Contaduría General de la Nación expida la correspondiente certificación.*
- 7. Regularizar mediante el pago o la celebración de un acuerdo de pago las obligaciones pendientes con otras entidades públicas a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.*

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo derogado por el artículo 145 de la Ley 1438 de 2011>

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional en un término de dos (2) meses a partir de la promulgación de la presente ley deberá determinar las condiciones mínimas y máximas a las que se deben acoger los Reglamentos Internos de Recaudo de Cartera, enunciados en el numeral 1 del presente artículo.

PARÁGRAFO 3o. La obligación contenida en el numeral 1 del presente artículo deberá ser adelantada dentro de los dos (2) meses siguientes a la promulgación de las condiciones a las que hace referencia el parágrafo anterior."

Resolución Orgánica 5844 de 2007 de la Contraloría General de la República: Por medio de la cual se establece el reglamento interno de recaudo de cartera en aplicación del artículo 2o de la Ley 1066 de 2006; se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría General de la República.

Resolución Orgánica 6372 de 2011 de la Contraloría General de la República: A través de la cual se modifica parcialmente la Resolución Orgánica 5844 del 17 de abril de 2007, *"por la cual se establece el reglamento interno de recaudo de cartera en aplicación del artículo 2o de la Ley 1066 de 2006, se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría General de la República"*.

5.3. Normas Constitucionales

Artículo 6° de la Constitución Política.

"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

El artículo 6° es uno de los principios fundamentales de nuestra Carta Magna, donde se puede establecer la democrática distribución de las competencias públicas y forjar una red de límites y controles aplicables a las actividades de las instituciones políticas rectoras, por lo tanto no se pueden ver como simples enunciados, por estar dotados de una eficacia directa. Cuentan con característica como la preexistencia, la prevalencia, la vinculación, el condicionalismo, la universalidad y la obligatoriedad. Por lo tanto el servidor público está vinculado al ordenamiento jurídico, de lo cual es responsable cuando ha infringido sus prohibiciones, ya que solamente puede hacer aquello por lo cual se encuentra legalmente facultado por previa atribución o competencia, si el servidor público actúa desbordando esta atribución se extralimita.

Artículo 209° de la Constitución Política.

"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

El servidor público debe respetar los principios establecidos en el artículo 209, cualquier conducta contraria constituye un quebranto a la misma Carta Magna, los servidores públicos sólo pueden hacer aquello que les está permitido por la Constitución y las leyes respectivas, y de ello son responsables, de lo anterior se infiere que las disposiciones constitucionales establecen la necesaria coordinación entre los planes de desarrollo y del presupuesto con el objeto de asegurar el uso eficiente de los recursos.

6. PRUEBAS

Dispondrá este Despacho tener como pruebas los documentos allegados con el informe de hallazgo proveniente de la auditoria especial realizada al Fondo de Bienestar Social de la Auditoría General de la Republica, con el valor probatorio que les corresponda, así:

1. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: Lucy Stella Moya Ballén (folios 11 y 12 del cuaderno principal)
2. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: María Gladys Tovar Pineda (folios 13 a 15 del cuaderno principal)
3. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: Marco Antonio Polo

- González (folios 16 a 18 del cuaderno principal)
4. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: Jose Ricardo López Paramo (folios 19 a 21 del cuaderno principal)
 5. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: Gloria Esperanza Cifuentes Varón (folios 22 a 25 del cuaderno principal)
 6. Movimiento de crédito No. 2251 del FBSCGR (folio 26 del cuaderno principal)
 7. Movimiento de crédito No. 5956 del FBSCGR (folios 27 a 29 del cuaderno principal)
 8. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: Maritza Polonia Álvarez, Héctor Bonilla Londoño y otros (folios 30 a 32 del cuaderno principal)
 9. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: Rafael A. Herrera Logreira y otros (folios 33 y 34 del cuaderno principal)
 10. Memorando del 28 de diciembre de 2011 suscrito por la Directora Administrativa y Financiera del FBSCGR (folios 35 a 37 del cuaderno principal)
 11. Movimiento de crédito No. 1865 del FBSCGR (folio 38 del cuaderno principal)
 12. Certificación de la Tesorera del FBSCGR. (folio 39 del cuaderno principal)
 13. Orden de pago No. 4296 del FBSCGR (folio 40 del cuaderno principal)
 14. Movimiento de crédito No. 1865 del FBSCGR (folio 41 del cuaderno principal)
 15. Consulta de procesos en la página de la rama judicial. Demandado: José Domingo González Ibarra (folios 42 a 44 del cuaderno principal)
 16. Memorando suscrito por la Gerente del FBSCGR, dirigido al Director de Control Fiscal de la AGR el 05/03/2014. (folios 45 a 49 del cuaderno principal)
 17. Documento del FBSCGR en el que se evidencia el estado de créditos. (folios 50 a 63 del cuaderno principal)
 18. Resolución No. 000293 del 06 de septiembre de 2011, por medio de la cual se declara la caducidad del contrato No. 015 de 2008. (folios 64 a 76 del cuaderno principal)
 19. Respuesta a correos electrónicos. Suscrito por la Gerente del FBSCGR. (folios 77 a 79 del cuaderno principal)
 20. Respuesta al memorando No. 2014110038891, suscrita por la Gerente del FBSCGR. (folios 80 a 85 del cuaderno principal)
 21. Resolución No. 000544 del 26 de noviembre de 2013, por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato No. 015 de 2008. (folios 86 a 98 del cuaderno principal)
 22. Contrato de prestación de servicios No. 015 de 2008. (folios 99 a 103 del cuaderno principal)
 23. Informe de auditoría especial a la gestión en la recuperación de cartera por parte del FBSCGR (folios 104 a 106 del cuaderno principal)
 24. Nombramiento de Amaida Palacios Jaimes en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 107 del cuaderno principal)
 25. Acta de posesión de Amaida Palacios Jaimes en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 108 del cuaderno principal)
 26. Cédula de ciudadanía de Amaida Palacios Jaimes (folio 109 del cuaderno principal)
 27. Nombramiento de Martha Lucía Sánchez Blanco en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 110 del cuaderno principal)
 28. Cédula de ciudadanía de Martha Lucía Sánchez Blanco (folio 111 del cuaderno principal)
 29. Acta de posesión de Martha Lucía Sánchez Blanco en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 112 del cuaderno principal)
 30. Declaración de bienes y rentas de Martha Lucía Sánchez Blanco (folio 113 y 114 del cuaderno principal)
 31. Hoja de vida de Martha Lucía Sánchez Blanco (folio 115 a 118 del cuaderno principal)
 32. Nombramiento de Margarita María Barrenche Ortiz en el cargo de Gerente del FBSCGR

(folio 119 del cuaderno principal)

33. Cédula de ciudadanía de Margarita María Barrenche Ortiz (folio 120 del cuaderno principal)
34. Acta de posesión de Margarita María Barrenche Ortiz en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 121 del cuaderno principal)
35. Hoja de vida de Margarita María Barrenche Ortiz (folio 122 a 126 del cuaderno principal)
36. Declaración de bienes y rentas de Margarita María Barrenche Ortiz (folio 127 y 128 del cuaderno principal)
37. Nombramiento de Clara Inés Tamara Ramírez en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 129 del cuaderno principal)
38. Acta de posesión de Clara Inés Tamara Ramírez en el cargo de Gerente del FBSCGR (folio 130 del cuaderno principal)
39. Cédula de ciudadanía de Clara Inés Tamara Ramírez (folio 131 del cuaderno principal)
40. Hoja de vida de Clara Inés Tamara Ramírez (folio 132 a 134 del cuaderno principal)
41. Declaración de bienes y rentas de Clara Inés Tamara Ramírez (folio 135 a 136 del cuaderno principal)
42. Nombramiento de Julio Martín Gómez Gómez en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 137 del cuaderno principal)
43. Acta de posesión de Julio Martín Gómez Gómez en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 138 del cuaderno principal)
44. Cédula de ciudadanía de Julio Martín Gómez Gómez (folio 139 del cuaderno principal)
45. Declaración de bienes y rentas de Julio Martín Gómez Gómez (folio 140 del cuaderno principal)
46. Hoja de vida de Julio Martín Gómez Gómez (folio 141 y 142 del cuaderno principal)
47. Nombramiento de Cecilia Quimbayo Carvajal en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 143 del cuaderno principal)
48. Acta de posesión de Cecilia Quimbayo Carvajal en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 144 del cuaderno principal)
49. Hoja de vida de Cecilia Quimbayo Carvajal (folio 146 a 148 del cuaderno principal)
50. Cédula de ciudadanía de Cecilia Quimbayo Carvajal (folio 145 del cuaderno principal)
51. Nombramiento de Martha Elisa Munar Cadena en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 149 del cuaderno principal)
52. Acta de posesión de Martha Elisa Munar Cadena en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 150 del cuaderno principal)
53. Cédula de ciudadanía de Martha Elisa Munar Cadena (folio 151 del cuaderno principal)
54. Hoja de vida de Martha Elisa Munar Cadena (folio 152 a 154 del cuaderno principal)
55. Nombramiento de Guillermo León Galvis Londoño en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 155 del cuaderno principal)
56. Acta de posesión de Guillermo León Galvis Londoño en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 156 del cuaderno principal)
57. Cédula de ciudadanía de Guillermo León Galvis Londoño (folio 157 del cuaderno principal)
58. Hoja de vida de Guillermo León Galvis Londoño (folio 158 a 160 del cuaderno principal)
59. Declaración de bienes y rentas de Guillermo León Galvis Londoño (folio 161 y 162 del cuaderno principal)
60. Nombramiento de Horacio López Mosquera en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 163 del cuaderno principal)
61. Acta de posesión de Horacio López Mosquera en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 164 del cuaderno principal)

62. Cédula de ciudadanía de Horacio López Mosquera (folio 165 del cuaderno principal)
63. Declaración de bienes y rentas de Cédula de ciudadanía de Horacio López Mosquera (folio 166 y 167 del cuaderno principal)
64. Hoja de vida de Horacio López Mosquera (folio 168 a 172 del cuaderno principal)
65. Nombramiento de Clara Inés Garzón Baquero en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 173 del cuaderno principal)
66. Acta de posesión de Clara Inés Garzón Baquero en el cargo de Asesor del FBSCGR (folio 174 del cuaderno principal)
67. Declaración de bienes y rentas de Clara Inés Garzón Baquero (folio 175 y 176 del cuaderno principal)
68. Cédula de ciudadanía de Clara Inés Garzón Baquero (folio 177 del cuaderno principal)
69. Hoja de vida de Clara Inés Garzón Baquero (folio 178 a 180 del cuaderno principal)
70. Manual de funciones del Gerente del FBSCGR (folio 181 a 183 del cuaderno principal)
71. Manual de funciones del Asesor Jurídico del FBSCGR (folio 184 y 185 del cuaderno principal)
72. Certificación del salario (folio 186 a 188 del cuaderno principal)

7. CONSIDERACIONES

Según el análisis de los hechos observados por este Despacho, el **problema jurídico** consiste en determinar si la falta de control y seguimiento, así como la falta de supervisión por parte de la Gerencia y el Asesor Jurídico del FBSCGR en el manejo del cobro de la cartera que inicialmente fue llevado por CONSONAL S.A., constituyen un detrimento al Estado. es decir, si se causó un daño patrimonial al Estado en ejercicio de la gestión fiscal y si tal daño, es imputable a una conducta dolosa o gravemente culposa, por parte de los funcionarios que tenían a cargo tal responsabilidad, o por el contrario si en su actuar se avizora una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, vulnerando de plano lo establecido por el artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

El artículo 40 de la Ley 610 de 2000, que establece como requisitos del auto de apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal: i) daño patrimonial al Estado, e ii) indicios serios sobre los posibles autores del mismo; elementos que serán analizados en el caso *sub examine*. sólo en el evento que se reúnan estos requisitos, puede endilgarse responsabilidad fiscal a una persona. Por ello, se considera indispensable definir con claridad si en el presente asunto concurren los elementos, previo desarrollo del marco normativo enunciado con anterioridad.

7.1. DAÑO PATRIMONIAL CAUSADO AL ESTADO.

El daño como fuente generador de la obligación resarcitoria, encuentra su consagración legal en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, que lo define de la siguiente forma:

*"Art. 6°. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías."*⁴

⁴ Apartes tachados INEXEQUIBLES y subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340-07 de 9 de mayo de 2007, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.

De la norma se desprende que pueden existir varios fenómenos causantes de un daño patrimonial al Estado. Además, siempre que estén de por medio derechos o intereses patrimoniales cuya titularidad jurídica corresponda al Estado, en cualquiera de sus niveles, corresponde realizar vigilancia y control fiscal. Correlativamente cuando estos intereses o derechos se vulneren y pueda materializarse en lo mismo un contenido económico, estaremos ante un daño patrimonial al Estado. El concepto es amplio pero no significa llegar a la indeterminación.

Para examinar este elemento, en primer lugar debemos remitirnos al caso bajo examen, que según el equipo auditor consistió en que debido a la baja gestión y a la falta de resultados en el cobro de la cartera por parte de CONSONAL S.A. y del mismo FBSCGR, se presentó el fenómeno de terminación de 8 procesos por *desistimiento tácito* de que trata el artículo 317 del Código General del Proceso.

Se debe aclarar que el *desistimiento tácito* es una forma anormal de terminar el proceso, que consiste en una **sanción** a la que se ve expuesta el extremo de la litis que no ejerce el impulso procesal que le corresponde dentro del proceso judicial, en este caso, a la que se vio expuesto el FBSCGR representado dentro de los procesos ejecutivos. El ordenamiento jurídico ha consagrado unos eventos taxativos en los que opera el desistimiento tácito⁵:

"El desistimiento tácito se aplicará en los siguientes eventos:

1. Cuando para continuar el trámite de la demanda, del llamamiento en garantía, de un incidente o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta (30) días siguientes mediante providencia que se notificará por estado.

Vencido dicho término sin que quien haya promovido el trámite respectivo cumpla la carga o realice el acto de parte ordenado, el juez tendrá por desistida tácitamente la respectiva actuación y así lo declarará en providencia en la que además impondrá condena en costas.

El juez no podrá ordenar el requerimiento previsto en este numeral, para que la parte demandante inicie las diligencias de notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, cuando estén pendientes actuaciones encaminadas a consumir las medidas cautelares previas.

2. Cuando un proceso o actuación de cualquier naturaleza, en cualquiera de sus etapas, permanezca inactivo en la secretaría del despacho, porque no se solicita o realiza ninguna actuación durante el plazo de un (1) año en primera o única instancia, contados desde el día siguiente a la última notificación o desde la última diligencia o actuación, a petición de parte o de oficio, se decretará la terminación por desistimiento tácito sin necesidad de requerimiento previo. En este evento no habrá condena en costas o perjuicios a cargo de las partes.

El desistimiento tácito se regirá por las siguientes reglas:

a) Para el cómputo de los plazos previstos en este artículo no se contará el tiempo que el proceso hubiese estado suspendido por acuerdo de las partes;

b) Si el proceso cuenta con sentencia ejecutoriada a favor del demandante o auto que ordena seguir adelante la ejecución, el plazo previsto en este numeral será de dos (2) años;

⁵ Artículo 317 del Código General del Proceso.

c) *Cualquier actuación, de oficio o a petición de parte, de cualquier naturaleza, interrumpirá los términos previstos en este artículo;*

d) *Decretado el desistimiento tácito quedará terminado el proceso o la actuación correspondiente y se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares practicadas;*

e) *La providencia que decrete el desistimiento tácito se notificará por estado y será susceptible del recurso de apelación en el efecto suspensivo. La providencia que lo niegue será apelable en el efecto devolutivo;*

f) *El decreto del desistimiento tácito no impedirá que se presente nuevamente la demanda transcurridos seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto o desde la notificación del auto de obediencia de lo resuelto por el superior, pero serán ineficaces todos los efectos que sobre la interrupción de la prescripción extintiva o la inoperancia de la caducidad o cualquier otra consecuencia que haya producido la presentación y notificación de la demanda que dio origen al proceso o a la actuación cuya terminación se decreta;*

g) *Decretado el desistimiento tácito por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de las mismas pretensiones, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ellos hubiere lugar. Al decretarse el desistimiento tácito, deben desglosarse los documentos que sirvieron de base para la admisión de la demanda o mandamiento ejecutivo, con las constancias del caso, para así poder tener conocimiento de ello ante un eventual nuevo proceso;*

h) *El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial."*

Atendiendo lo expuesto, y evaluando las pruebas allegadas al proceso, presuntamente se generó un detrimento patrimonial que asciende a la suma de \$159.942.477, en efecto como bien lo señaló la Corte Constitucional en el análisis de exequibilidad del artículo 6° de la Ley 106 de 2000, "*los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias*"⁶; en el asunto de marras el daño se ve configurado en la disminución del patrimonio del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, causado por la supuesta gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna en el cobro de la cartera por parte de CONSONAL S.A. y del mismo Fondo, situación que conllevó a que se presentara el desistimiento tácito en 8 procesos.

A continuación y de conformidad con las pruebas obrantes en el proceso, se relacionarán los gastos que configuran el menoscabo al patrimonio del FBSCGR.

7.1.1. Detrimento patrimonial como consecuencia del desistimiento tácito.

A criterio del equipo auditor, "*el presunto detrimento patrimonial causado al erario del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República asciende a la suma de \$159.942.477, que corresponde al valor de 8 de los 111 procesos en los que fue declarado el desistimiento tácito*". Producto de la falta de control y seguimiento, así como la falta de supervisión por parte de la Gerente y el Asesor Jurídico del FBSCGR en el manejo de cobro de la cartera que llevaba a cabo CONSONAL S.A.

7.1.2. Cuantía del daño patrimonial.

De las pruebas aportadas con el hallazgo se desprende que la cuantía del detrimento asciende a la suma de **CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE (\$159.942.477).**

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-340 del 9 de mayo de 2007. M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

8. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES

El artículo 6° constitucional señala que *"los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones"*, es decir que los servidores públicos, a diferencia de los particulares cuentan con un campo de acción limitado a aquello que la ley y los reglamentos les permiten hacer de manera expresa.

En ese orden de ideas, respecto de los responsables fiscales - gestores fiscales - debe tenerse en cuenta lo preceptuado por los Literales a) y b) del artículo 112 y el artículo 113 del Decreto No. 111 de 1996, que señalan:

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

a) *Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;*

b) *Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas"*

"ARTÍCULO 113. Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales. La Contraloría General de la República velará por el estricto cumplimiento de esta disposición (L. 38/89, art. 62; L. 179/94, art. 71)".

Así las cosas, la presunta inadecuada gestión se reflejó en no haber realizado oportunamente las gestiones tendientes a dar impulso a los procesos ejecutivos. En este punto, se aclara que si bien se aportó con el hallazgo el Contrato No. 015 de 2008 suscrito entre el FBSCGR y el Consorcio Nacional de Consultoría S.A. – CONSONAL S.A.- que tenía por objeto realizar la cobranza judicial de la totalidad de la cartera morosa del FBSCGR, que fue prorrogado hasta septiembre de 2012, desde esa fecha y hasta la fecha de la auditoría especial, el encargado de impulsar los procesos fue el mismo FBSCGR.

Ahora si bien desde el 2008 hasta el 6 de septiembre de 2011 (fecha en la que declaró en la caducidad del contrato) el trámite e impulso de los procesos estaba a cargo de CONSONAL S.A., el supervisor del contrato debió realizar las gestiones tendientes a que se le diera cumplimiento al objeto contractual y, por otra parte, desde que se declaró la caducidad debió asumir directamente el impulso de los procesos o nuevamente supervisar que en quien hubiere delegado esa función, cumpliera con el propósito encomendado y que no se presentara, entre otros, el fenómeno del desistimiento tácito.

Así mismo, con todo lo precedente se colige un actuar negligente y descuidado en cuanto a la supervisión y manejo de los recursos públicos por parte de los funcionarios que tenían tal responsabilidad, y tal circunstancia es precisamente la que conllevó a la causación del daño patrimonial, contrariando flagrantemente los principios de la función administrativa.

En consecuencia, considera este Despacho que los presuntos responsables fiscales de la causación del daño antes determinado son las siguientes personas, a quienes, de manera individual, se les efectuará una valoración de la conducta desplegada:

8.1. Amaida Palacios Jaimes - Ex – Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y Ordenadora del Gasto.

La Junta Directiva del FBSCGR, en sesión celebrada el 23 de marzo de 2007, eligió a la doctora **Amaida Palacios Jaimes** como Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 9 de abril de 2007, en el cual estuvo desde ese día hasta el 25 de marzo de 2011.

Ahora bien, la doctora Palacios Jaimes en su calidad de ordenadora del gasto era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

En el manual específico de funciones y competencias laborales establecido por la Resolución No. 242 del 23 de julio del 2000, gozaba del poder decisorio sobre el manejo de los fondos y bienes a ellos encomendados, en consecuencia, su deber de defensa y buen manejo de los mismos es indudable. Como lo establece la misma Resolución en la descripción de funciones, era la persona que debía *"controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes en general"*.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la Dra. Amaida Palacios Jaimes, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.2. Martha Lucía Sánchez Blanco - Ex – Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y Ordenadora del Gasto.

La Junta Directiva del FBSCGR, en sesión celebrada el 17 de marzo de 2011, eligió a la doctora **Martha Lucía Sánchez Blanco** como Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 28 de marzo de 2011, en el cual estuvo desde ese día hasta el 1° de febrero de 2012.

Ahora bien, la doctora Sánchez Blanco en su calidad de ordenadora del gasto era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

En el manual específico de funciones y competencias laborales establecido por la Resolución No. 242 del 23 de julio del 2000, gozaba del poder decisorio sobre el manejo de los fondos y bienes a ellos encomendados, en consecuencia, su deber de defensa y buen manejo de los mismos es indudable. Como lo establece la misma Resolución en la descripción de funciones, era la persona que debía *"controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes en general"*.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la Dra. Martha Lucía Sánchez Blanco, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.3. Margarita María Barreneche Ortiz - Ex – Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y Ordenadora del Gasto.

La Junta Directiva del FBSCGR, en sesión celebrada el 2 de febrero de 2012, eligió a la doctora **Margarita María Barreneche Ortiz** como Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 2 de febrero de 2012, en el cual estuvo desde ese día hasta el 14 de agosto de 2012.

Ahora bien, la doctora Barreneche Ortiz en su calidad de ordenadora del gasto era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

En el manual específico de funciones y competencias laborales establecido por la Resolución No. 242 del 23 de julio del 2000, gozaba del poder decisorio sobre el manejo de los fondos y bienes a ellos encomendados, en consecuencia, su deber de defensa y buen manejo de los mismos es indudable. Como lo establece la misma Resolución en la descripción de funciones, era la persona que debía "*controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes en general*".

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la Dra. Margarita María Barreneche Ortiz, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.4. Clara Inés Tamara Ramirez - Ex – Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y Ordenadora del Gasto.

La Junta Directiva del FBSCGR, en sesión celebrada el 15 de agosto de 2012, eligió a la doctora **Clara Inés Tamara Ramirez** como Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 16 de agosto de 2012, en el cual estuvo desde ese día hasta el 31 de octubre de 2013.

Ahora bien, la doctora Tamara Ramirez en su calidad de ordenadora del gasto era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

En el manual específico de funciones y competencias laborales establecido por la Resolución No. 242 del 23 de julio del 2000, gozaba del poder decisorio sobre el manejo de los fondos y bienes a ellos encomendados, en consecuencia, su deber de defensa y buen manejo de los mismos es indudable. Como lo establece la misma Resolución en la descripción de funciones, era la persona que debía "*controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes en general*".

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la Dra. Clara Inés Tamara Ramirez, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.5. Gema Victoria Truke Ospina - Ex – Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y Ordenadora del Gasto.

La Junta Directiva del FBSCGR, en sesión celebrada el 31 de octubre de 2013, eligió a la doctora **Gema Victoria Truke Ospina** como Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 1 de noviembre

de 2013, en el cual estuvo desde ese día hasta el 30 de junio de 2014.

Ahora bien, la doctora Truke Ospina en su calidad de ordenadora del gasto era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

En el manual específico de funciones y competencias laborales establecido por la Resolución No. 242 del 23 de julio del 2000, gozaba del poder decisorio sobre el manejo de los fondos y bienes a ella encomendados, en consecuencia, su deber de defensa y buen manejo de los mismos es indudable. Como lo establece la misma Resolución en la descripción de funciones, era la persona que debía *"controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes en general"*.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la Dra. Gema Victoria Truke Ospina, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

6. Julio Martín Gómez Gómez - Ex – Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

El 30 de noviembre de 2009, se nombró al doctor **Julio Martín Gómez Gómez** como Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 10 de diciembre de 2009, en el cual estuvo desde ese día hasta el 3 de abril de 2011.

Ahora bien, el doctor Gómez Gómez en su calidad de Asesor Jurídico y supervisor del Contrato No. 015 de 2008 era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal al Dr. Julio Martín Gómez Gómez, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

7. Cecilia Quimbayo Carvajal - Ex – Asesora Jurídica del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

El 11 de abril de 2011, se nombró a la doctora **Cecilia Quimbayo Carvajal** como Asesora Jurídica del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 26 de abril de 2011, en el cual estuvo desde ese día hasta el 8 de junio de 2011.

Ahora bien, la doctora Quimbayo Carvajal en su calidad de Asesora Jurídica y supervisora del Contrato No. 015 de 2008 era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la doctora Cecilia Quimbayo Carvajal, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.8. Martha Elisa Munar Cadena - Ex – Asesora Jurídica del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

El 23 de junio de 2011, se nombró a la doctora **Martha Elisa Munar Cadena** como Asesora Jurídica del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 24 de junio de 2011, en el cual estuvo desde ese día hasta el 16 de marzo de 2012.

Ahora bien, la doctora Munar Cadena en su calidad de Asesora Jurídica y supervisora del Contrato No. 015 de 2008 era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la doctora Martha Elisa Munar Cadena, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.9. Guillermo León Galvis Londoño - Ex – Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

El 26 de marzo de 2012, se nombró al doctor **Guillermo León Galvis Londoño** como Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 26 de marzo de 2012, en el cual estuvo desde ese día hasta el 2 de agosto de 2012.

Ahora bien, el doctor Galvis Londoño en su calidad de Asesor Jurídico y supervisor del Contrato No. 015 de 2008 era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal al Dr. Guillermo León Galvis Londoño, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.10. Horacio López Mosquera - Ex – Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

El 19 de septiembre de 2012, se nombró al doctor **Horacio López Mosquera** como Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 20 de septiembre de 2012, en el cual estuvo desde ese día hasta el 4 de febrero de 2013.

Ahora bien, el doctor López Mosquera en su calidad de Asesor Jurídico y supervisor del Contrato No. 015 de 2008 era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal al Dr. Horacio López Mosquera, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

8.11. Clara Inés Garzón Baquero - Ex – Asesora Jurídica del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

El 6 de febrero de 2013, se nombró a la doctora **Clara Inés Garzón Baquero** como Asesora Jurídica del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, tomando posesión del cargo el 8 de febrero de 2013, en el cual estuvo desde ese día hasta el 8 de octubre de 2013.

Ahora bien, la doctora Garzón Baquero en su calidad de Asesora Jurídica y supervisora del Contrato No. 015 de 2008 era la persona encargada de velar, durante el tiempo que estuvo en el cargo, por el buen manejo de los recursos encomendados.

Así las cosas, es dable predicar la presunta responsabilidad fiscal a la doctora Clara Inés Garzón Baquero, razón por la cual se ordenará su vinculación al presente proceso.

Los presuntos responsables se encuentran en la condición de participantes que intervienen en la gestión fiscal. Según la Corte Constitucional:

*"Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe, con unas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la Administración y al Tesoro Público."*⁷

Si en el desarrollo del presente proceso de responsabilidad fiscal, conforme a pruebas posteriores que se recauden, se establece que existen otros presuntos responsables, se vincularán en su momento, y se les otorgarán las garantías procesales necesarias para el ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción.

Finalmente, para garantizar el resarcimiento del detrimento patrimonial ocasionado al erario, se investigarán los bienes que se encuentren en cabeza de los doctores **Gema Victoria Truke Ospina** identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.892.393, **Amaida Palacios Jaimes** identificada con la cédula de ciudadanía No. 27.615.392, **Martha Lucía Sanchez Blanco** identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.786.546, **Margarita María Barreneche Ortiz** identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.512.294, **Clara Inés Tamara Ramirez** identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.559.975, **Julio Martín Gómez Gómez** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.390.515, **Cecilia Quimbayo Carvajal** identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.762.674, **Martha Elisa Munar Cadena** identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.026.857, **Guillermo León Galvis Londoño** identificado con la cédula de ciudadanía No. 71.450.550, **Horacio López Mosquera** identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.116.664 y **Clara Inés Garzón Baquero** identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.792.969, para si es del caso, practicar las medidas cautelares correspondientes.

9. TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

Se observa que los hechos que fundamentan el hallazgo ocurrieron incluso antes de la vigencia 2011 y, que en el expediente no reposan copias de las Pólizas de seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos, razón por la cual se solicitará al Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República que allegue, para que obre como prueba dentro de este proceso, copias de las Pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil de Servidores Públicos que existieron desde el 2011 y hasta el año 2015.

10. ENTIDAD AFECTADA.

En consideración a que se entiende como sujetos de control fiscal a las entidades, organismos o instituciones públicas en las cuales se ha ocasionado el daño patrimonial,

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001. M.P.: Jaime Araujo Rentería.

tenemos que de acuerdo al acervo probatorio que reposa dentro del expediente la entidad afectada es el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta la falta de gestión para el cobro de los procesos ejecutivos y por consiguiente, la pérdida de recursos por el desistimiento tácito, encuentra el Despacho la presunta existencia de detrimento patrimonial derivado de estas actuaciones.

En mérito de lo expuesto, este despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: Abrir el proceso de responsabilidad fiscal No. **RF-212-270-2016** en contra de los siguientes doctores:

1. **Gema Victoria Truke Ospina** identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.892.393 de Armenia, en su calidad de Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
2. **Amaida Palacios Jaimes** identificada con la cédula de ciudadanía No. 27.615.392 de Abrego – Norte de Santander, en su calidad de Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
3. **Martha Lucía Sanchez Blanco** identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.786.546 de Bogotá, en su calidad de Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
4. **Margarita María Barreneche Ortiz** identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.512.294 de Bucaramanga, en su calidad de Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
5. **Clara Inés Tamara Ramirez** identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.559.975 de Sincelejo, en su calidad de Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
6. **Julio Martín Gómez Gómez** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.390.515 de Bogotá, en su calidad de Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
7. **Cecilia Quimbayo Carvajal** identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.762.674 de Bogotá, en su calidad de Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
8. **Martha Elisa Munar Cadena** identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.026.857 de Tunja, en su calidad de Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.
9. **Guillermo León Galvis Londoño** identificado con la cédula de ciudadanía No. 71.450.550 de Maceo, en su calidad de Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

10. **Horacio López Mosquera** identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.116.664 de Pereira, en su calidad de Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

11. **Clara Inés Garzón Baquero** identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.792.969 de Bogotá, en su calidad de Asesor Jurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

SEGUNDO: Notificar la presente decisión, en los términos del artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a los doctores:

1. **Gema Victoria Truke Ospina** identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.892.393 de Armenia, en su calidad de Gerente del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República. 31941
2. **Amaida Palacios Jaimes**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Carrera 7 No. 89-50 de Bogotá. 31991
3. **Martha Lucía Sanchez Blanco**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Carrera 8 No. 86-42 Apto. 901 de Bogotá. 32001
4. **Margarita María Barreneche Ortiz**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Carrera 12 No. 102 A-05 de Bogotá. 32011
5. **Clara Inés Tamara Ramirez**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Avenida 15 No. 14-39 casa 23 de Chía – Cundinamarca. 32021
6. **Julio Martín Gómez Gómez**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Carrera 15 A No. 44-17 Apto. 301 de Bogotá. 32031
7. **Cecilia Quimbayo Carvajal**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Calle 13 B No. 39 – 107 de Neiva – Huila. 32041
8. **Martha Elisa Munar Cadena**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Calle 24 C No. 84-84 de Bogotá. 32071
9. **Guillermo León Galvis Londoño**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Carrera 15 No. 9 A-31Apto. 501 de Medellín. 32081
10. **Horacio López Mosquera**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Calle 166 No. 48-21 de Bogotá. 32091
11. **Clara Inés Garzón Baquero**, a quien se le enviarán citación a la siguiente dirección: Calle 12B No. 8-39 Oficina 407/ Carrera 20 No. 189-20 de Bogotá. 32101

Por Secretaría Común de Procesos Fiscales librense los correspondientes oficios.

TERCERO: Comunicar la presente providencia al Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, con el fin de enterarla del inicio de estas diligencias fiscales.

32111

Por Secretaría Común de Procesos Fiscales librese los correspondientes oficios a la dirección: Calle 15 No. 8A-22 Piso 5 de Bogotá.

CUARTO: Tener como pruebas del proceso las legalmente practicadas y allegadas con el hallazgo, relacionadas en el acápite correspondiente de esta providencia.

QUINTO: Decretar de oficio y practicar las siguientes pruebas:

Solicitar a la Dirección Administrativa y Financiera del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, que allegue en medio magnético la siguiente documentación:

1. Certificación en la que se informe a cuánto asciende la menor cuantía de la contratación de la Entidad del año 2010 a 2014.
2. Certificación de la designación del supervisor del Contrato No. 015 de 2008.
3. Certificación laboral de los doctores Julio Martín Gómez Gómez, Cecilia Quimbayo Carvajal, Martha Elisa Munar Cadena, Guillermo León Galvis Londoño, Horacio López Mosquera, Clara Inés Garzón Baquero, donde conste su período de vinculación e información de su asignación mensual, determinando los valores que constituían salario para la vigencia 2012.
4. Copia de las pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil de Servidores Públicos que ampararon las gestiones de los periodos comprendidos entre el año 2011 y hasta el año 2015.

32121

Por Secretaría Común de Procesos Fiscales, librese el oficio correspondiente.

SEXTO: Citar para escuchar en versión libre y espontánea a las personas citadas en el artículo primero, una vez se haya notificado del presente auto de apertura, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 610 de 2000.

SÉPTIMO: Con el fin de garantizar el resarcimiento del presente detrimento patrimonial ocasionado al erario público, se investigarán los bienes que se encuentren en cabeza de los doctores: Gema Victoria Truke Ospina identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.892.393 de Armenia, Amaida Palacios Jaimes identificada con la cédula de ciudadanía No. 27.615.392 de Abrego – Norte de Santander, Martha Lucía Sanchez Blanco identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.786.546 de Bogotá, Margarita María Barreneche Ortiz identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.512.294 de Bucaramanga, Clara Inés Tamara Ramirez identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.559.975 de Sincelejo, Julio Martín Gómez Gómez identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.390.515, Cecilia Quimbayo Carvajal identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.762.674, Martha Elisa Munar Cadena identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.026.857, Guillermo León Galvis Londoño identificado con la cédula de ciudadanía No. 71.450.550, Horacio López Mosquera identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.116.664 y Clara Inés Garzón Baquero identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.792.969.

915

Por Secretaría Común de Procesos Fiscales realícense las correspondientes investigaciones de bienes en las bases de datos de: Superintendencia Delegada para el Registro de Instrumentos Públicos, RUNT, CONFECAMARAS; y ofíciase a TransUnion (antes CIFIN), DECEVAL y a todas aquellas entidades que sean necesarias para establecer los bienes de los presuntos implicados, solicitándoles remitir a la mayor brevedad la información que registren en sus archivos, que las contengan como propietarias y/o titulares de derechos.

32191
(TransUnion)
32201
(Deceval)
32221
(Igec)

Por Secretaría Común de Procesos Fiscales librense los correspondientes oficios.

OCTAVO: Por expresa disposición del artículo 40 de la Ley 610 de 2000, contra el presente auto no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


DIEGO FERNANDO URIBE VELASQUEZ
Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Proyectó: Fanny Ricaurte Prada 
Neried Echeverry Prada - Asesora de Despacho Grado II