



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 1 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

REFERENCIA:	Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N° UCC - PRF- 013-2019 SAE: UCC -PRF- 013-2019 SIREF: AC-80011-2019-27998
ENTIDAD AFECTADA:	MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO Carrera 6 # 8-77 Bogotá D.C GOBERNACION BOYACA Nit. 891800498 MUNICIPIO DE TUNJA NIT: 891800846-1 Empresa Constructora de Vivienda de Tunja- ECOVIVIENDA- Cra. 9 #19-86, Tunja, Boyacá
PRESUNTOS RESPONSABLES:	A. EN CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS: ➤ <u>Alcaldes Mayores de Tunja.</u> 1. ARTURO JOSE FRUCTUOSO MONTEJO NIÑO Cédula de ciudadanía No. 6.764.528 en condición de alcalde de Tunja en periodo de 2008-2011. 2. FERNANDO FLOREZ ESPINOSA Cédula de ciudadanía No. 4.190.552 en su condición de alcalde de Tunja en el periodo del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015. 3. PABLO EMILIO CEPEDA NOVOA Cédula de ciudadanía No. 7.331.049 en su condición de alcalde de Tunja para la época 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019. ➤ <u>Gerentes de la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja - Ecovivienda</u> 4. WILBERTH AMAURY LOPEZ BLANCO



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 2 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Cédula de ciudadanía No. 7.179.299 en calidad de Gerente de **ECOVIVIENDA** para la época 3 de enero de 2008 hasta el 30 de junio de 2014.

5. GERMAN RAFAEL BERMUDEZ ARENAS

Cédula de ciudadanía No. 1.177.731, en condición de Gerente de **ECOVIVIENDA** para la época del 1 de julio de 2014 hasta el 5 de abril de 2015.

6. GLORIA LUZ MARIETHA AVILA FERNANDEZ

Cédula de ciudadanía No. 23.493.642, en su condición como Gerente de **ECOVIVIENDA** para la época del 6 de abril de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2015.

7. VIVIANA ANDREA CAMARGO REYES

Cédula de ciudadanía No. 33.369.099, en su condición como Gerente de **ECOVIVIENDA** para la época 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018.

➤ **Directores Técnicos de la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja - Ecovivienda**

8. NELSON FABIAN PEREZ BURGOS

Cédula de ciudadanía No. 4.253.002, en su condición de Director Técnico **ECOVIVIENDA** para la época 21 de febrero de 2008 hasta el 02 de febrero de 2015.

9 HECTOR MIGUEL MOJICA MOJICA identificado con la Cédula de ciudadanía No. No. 4.117.039, en condición de director técnico de **ECOVIVIENDA** y supervisor del contrato de interventoría No. 030 de 2009 en el periodo de 24 de junio de 2011 al 1 de septiembre de 2011.

10. MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ identificado con la Cédula de ciudadanía No. 1.049.603.574, en condición de director técnico de **ECOVIVIENDA** y supervisor del contrato de interventoría No. 030 de 200 para la época 3 de febrero de 2015 al 30 de abril de 2017

➤ **Interventoría:**



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 3 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

	<p>11. WILLIAM DUVÁN AVENDAÑO SUAREZ Cédula de ciudadanía No. 74.323.413 en condición de Interventor contrato 030 de 2009.</p> <p>B. EN CALIDAD DE PARTICULARES:</p> <p>12. IADER WILHEM BARRIOS HERNANDEZ Cédula de ciudadanía No. 79.486.984, como integrante del Consorcio la Mejor Vivienda para Tunja – Ejecutor.</p> <p>13. BERNANDO GIL ZAPATA Cédula de ciudadanía No. 7.302.369 como integrante del Consorcio la Mejor Vivienda para Tunja Ejecutor.</p>
<p>TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE</p>	<p><u>NACIONAL DE SEGUROS</u> NIT. 860.002.527-9 Póliza No. 400000556. Tomador: IADER WILHEM BARRIOS HERNANDEZ Asegurado: ECOVIVIENDA Amparo: CUMPLIMIENTO ESTATAL HASTA LA EXPEDICION DEL CERTIFICADO DE EXISTENCIA DE LAS UNIDADES DE VIVIENDA Expedición: 17 de noviembre de 2015 Vigencia: 8 de septiembre de 2015 al 30 de julio de 2018 Valor asegurado: \$ \$2,787,667,010COP</p> <p><u>LA PREVISORA</u></p> <p>Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 1006626 Tomador: ECOVIVIENDA Asegurado: WILBERT AMAURY LOPEZ BLANCO Amparo: NO, PERO MENCIONA HACE ALUSION AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Expedición: 7 de enero de 2010 Vigencia: 1 de enero de 2010 hasta el 1 de enero de 2011</p> <p>Valor asegurado: \$10.000.000 COP</p> <p>Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 3000504 Tomador: ECOVIVIENDA Asegurado: ECOVIVIENDA Amparo: FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Expedición: 7 marzo de 2014 Vigencia: 21 de febrero de 2015 hasta el 21 de febrero de 2015</p>



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 4 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Valor asegurado: \$5.000.000 COP

Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 3000718

Tomador: ECOVIVIENDA

Asegurado: ECOVIVIENDA

Amparo: FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Expedición: 10 de marzo de 2015

Vigencia: 21 de febrero de 2015 hasta el 21 de febrero de 2016

Valor asegurado: \$10.000.000 COP

Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 3000783

Tomador: ECOVIVIENDA

Asegurado: GLORIA LUZ MARIETHA AVILA FERNANDEZ

Amparo: Pérdidas patrimoniales sufridas durante la vigencia de la póliza, que implique el menoscabo de fondos y bienes públicos causados por el servidor público. / Fallos con responsabilidad fiscal y otros.

Expedición: 22 de abril de 2015

Vigencia: 17 de abril de 2015 al 21 de febrero de 2016

Valor asegurado: \$10.000.000 COP

Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 3001111

Tomador: MUNICIPIO DE TUNJA

Asegurado: MUNICIPIO DE TUNJA

Amparo: Fallos con responsabilidad fiscal y otros.

Expedición: 19 de septiembre de 2016

Vigencia: 20 de septiembre de 2016 hasta el 16 de octubre de 2016

Valor asegurado: \$ \$600,000,000 COP

Póliza de SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PUBLICOS No. 1005558

Tomador: MUNICIPIO DE TUNJA

Asegurado: MUNICIPIO DE TUNJA

Amparo: Fallos con responsabilidad fiscal y otros.

Expedición: 19 de septiembre de 2016

Vigencia: 20 de septiembre de 2016 hasta el 16 de octubre de 2016

Valor asegurado: \$ \$600,000,000 COP

Póliza de SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PUBLICOS No. 1005558

Tomador: MUNICIPIO DE TUNJA

Asegurado: MUNICIPIO DE TUNJA



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 5 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Amparo: Fallos con responsabilidad fiscal y otros.
Expedición: 18 de octubre de 2016
Vigencia: 16 de octubre de 2016 hasta el 20 de agosto de 2017
Valor asegurado: \$700,000,000 COP

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

NIT 860.524.654-6
Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 994000000017
Tomador: Municipio de Tunja
Asegurado: Municipio de Tunja
Amparo: Actos incorrectos de servidores públicos
Expedición: 30 de marzo de 2015
Vigencia: 28 de febrero de 2015 al 5 de abril de 2016
Valor asegurado: \$700.000.000 COP

Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 994000000017
Tomador: Municipio de Tunja
Asegurado: Municipio de Tunja / varios cargos:
FERNANDO FLOREZ ESPINOSA
Amparo: Actos incorrectos de servidores públicos
Expedición: 30 de marzo de 2015
Vigencia: 28 de febrero de 2015 al 5 de abril de 2016
Valor asegurado: \$700.000.000 COP

Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 600-87-994000000029
Tomador: Municipio de Tunja
Asegurado: Municipio de Tunja
Amparo: Fallos con responsabilidad Fiscal y otros.
Expedición: 5 de agosto de 2016
Vigencia: 5 de agosto de 2016 al 19 de septiembre de 2016
Valor asegurado: \$700.000.000 COP

Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 600-64-9940000002920
Tomador: ECOVIVIENDA
Asegurado: ECOVIVIENDA
Amparo: Fallos con responsabilidad Fiscal y otros.
Expedición: 22 de marzo de 2016
Vigencia: 22 de febrero de 2016 al 22 de febrero de 2017
Valor asegurado: \$20.000.000 COP



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 6 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 600-87-994000000023

Tomador: ECOVIVIENDA

Asegurado: ECOVIVIENDA

Amparo: Fallos con responsabilidad Fiscal y otros.

Expedición: 28 de marzo de 2016

Vigencia: 18 de marzo de 2016 al 19 de marzo de 2017

Valor asegurado: \$100.000.000 COP

ALLIANZ SEGUROS S.A. en coaseguro con la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

Póliza de Manejo No. 21715582

Tomador: Municipio de Tunja

Asegurado: Municipio de Tunja

Amparo: Delitos contra la administración pública y otros.

Expedición: 28 de febrero de 2015

Vigencia: 1 de marzo de 2015 al 5 de abril de 2016

Valor asegurado: \$600.000.000 COP

Porcentaje de riesgos asumido: 60%

Póliza de Manejo No. 21960729

Tomador: Municipio de Tunja

Asegurado: Municipio de Tunja

Amparo: Delitos contra la administración pública y otros.

Expedición: 6 de agosto de 2016

Vigencia: 6 de agosto de 2016 al 20 de septiembre de 2016

Valor asegurado: \$600.000.000 COP

Porcentaje de riesgos asumido: 60%

**CUANTÍA ESTIMADA
DEL DAÑO:**

SIETE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y DOS MIL CIENTO CINCUENTA Y NUEVE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$7.669.142.159).

I. ASUNTO Y COMPETENCIA

LA CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 15 DE LA UNIDAD DE INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, es competente para adelantar la acción fiscal de que trata el presente proceso, en virtud de lo establecido en los artículo 119, 267 modificado por el Acto



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 7 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019 y 268 numeral 5 de la Constitución Política, en especial en el artículo 128 de la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 267 de 2000 modificado por el Decreto ley 405 de 2020, la Ley 610 de 2000, en concordancia con lo establecido en la Ley 1474 de 2011; la Resolución Organizacional OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020, "*Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones*"; Procede proferir auto por medio del cual **"SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF UCC -PRF- 013-2019."**

II. ANTECEDENTES

Por denuncia ciudadana radicada con el No. 2017-118264-80154-D-, se determinó la conformación del hallazgo ANT 2018-008, por parte de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá (fi. 1 al 9).

Los hechos tienen relación directa con el proyecto de vivienda urbana denominado "*Torres del Parque*", que se desarrolló en el predio localizado en la calle 31 No. 16- 69, identificado con matrícula inmobiliaria No. 070-140607 de la oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Tunja (Boyacá) y con matrícula catastral No. 010303210005000 (fl. 4005 cp No. 20 archivo cut -004), sector conocido como el Nogal, costado occidental del municipio de Tunja, capital del Departamento de Boyacá. Iniciativa aprobada por la Nación, por intermedio de FINDETER, obteniendo el certificado de elegibilidad No. ETN-2010-0001; con licencia de urbanismo y construcción No. LU-LC-CU1-0018 de julio de 2010, otorgada por la curaduría urbana No. 1 de Tunja, con vigencia de 36 meses; con nueva licencia No. C1LR-131-14 REV-001-14 del 13 de agosto de 2014, expedida por la misma Curaduría (fls. 4005 cp No. 20 cd archivo cut -014 - 029).

Mediante Auto No. 0014 del 2 de abril de 2019, el Contralor General de la República, declaró estos hechos de Impacto Nacional (fls. 4356). y se ordenó a la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, adelantar el trámite de conformidad con lo establecido en la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011 de los hechos relacionados en el ANT-2018-088 cuya entidad afectada es el Municipio de Tunja.

En concordancia con lo anterior, mediante Auto 0922 del 25 de octubre de 2019 el Contralor Delegado Intersectorial No.4, conforme a su competencia ordena la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal UCC-013-2019, por los hechos irregulares presentados en la ejecución del proyecto de vivienda Torres del Parque en el municipio de Tunja, en donde se invirtieron



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 8 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

dineros en la modalidad de subsidios de vivienda del orden nacional. Adicionalmente ordena trasladar a la Contraloría Municipal de Tunja para que adelante las investigaciones pertinentes, respecto de los recursos públicos invertidos en el proyecto de vivienda y los cuales corresponden subsidios departamentales y municipales.

Con posterioridad mediante Auto 80112-0023 del 5 de enero de 2020 (Cuaderno administrativo 2 folio 319-327), el Señor Contralor General de la República admite y autoriza la solicitud de control excepcional presentada por la señora Sonia Patricia Martínez Morales de la Veeduría "La Esperanza", en virtud de la cual se comisiona a la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República, para que adelante el respectivo control en lo atinente a los recursos propios del municipio de Tunja y del Departamento de Boyacá

De conformidad con lo dispuesto Mediante oficio de asignación No. 20201E0038843 del 30 de junio de 2020 la jefe de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, asignó a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 7 para continuar con el trámite del proceso.

El día 10 de noviembre de 2020, mediante oficio de asignación No. 20201E0071670 la jefe de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, asignó a esta Contraloría Delegada Intersectorial No. 15 el conocimiento del Proceso de Responsabilidad Fiscal UCC-PRF-013-2019 para adelantar el trámite correspondiente, teniendo en cuenta lo establecido en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, así como las demás normas que regulan la materia.

Por lo expuesto mediante Auto No. 1388, del 19 noviembre de 2020, se avocó el conocimiento del proceso ordinario de responsabilidad fiscal UCC-013-2019.

III. CONSIDERACIONES

1) SOBRE LA NULIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

El artículo 36 de la ley 610, señala que la falta de competencia del funcionario, la violación al derecho de defensa, así como las irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, son causales que generan la nulidad de lo actuado.

En cuanto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de nulidad, estos deben establecerse de acuerdo a lo indicado en el Inciso 3 del Artículo 36 de la ley 610 de 2000, que dispone:

"En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 9 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

posteriores o por causal diferente. Contra el Auto que resuelva las nulidades procederán los Recursos de reposición y Apelación."

De la misma forma, y teniendo en cuenta que en materia del procedimiento de Responsabilidad Fiscal procede la integración normativa, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 66 de la precitada ley 610, resulta aplicable en esta materia lo establecido en el artículo 135 del Código General del Proceso el cual a su tenor dispone:

"Artículo 135. Requisitos para alegar la nulidad. La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.

"No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla." (Subrayado por fuera del texto).

De esta forma se tiene que, el legislador determinó los siguientes requisitos, que debe cumplir quien alega una nulidad procesal:

1. Precisar la causal legal por la que se solicita la nulidad.
2. Exponer y sustentar los hechos y razones en los cuales se funda la solicitud.
3. Aportar las pruebas que pretenda hacer valer
4. Tener legitimación para presentar la solicitud de nulidad demostrando el perjuicio sufrido con la irregularidad, la cual se entiende pérdida en los casos establecidos en el Inciso 2° del artículo 135 del CGP.

Por otra parte, el legislador determina que son improcedentes las solicitudes de nulidad cuando:

1. Estas se realizan alegando la misma causal invocada anteriormente, a menos que se traten de hechos posteriores o causal diferente.
2. Cuando quien la alega ha dado lugar al hecho que origina la nulidad.
3. Cuando quien la alega ha actuado en el proceso sin proponerla.

Estas dos últimas, causales se refieren a la pérdida de legitimación para alegarla, en aplicación del principio *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*¹, y en aplicación de los principios constitucionales de buena fe, lealtad procesal, prohibición del abuso del derecho propio y por el deber de colaboración con el aparato de justicia Estatal.

¹ Expresión latina que traduce "No se escuche a quien alega su propia torpeza" (Diccionario panhispánico del español jurídico, encontrado en: <https://dpej.rae.es/lema/nemo-auditur-propriam-turpitudinem-allegans>).

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Ahora bien, en cuanto al sentido y alcance de la institución de la nulidad procesal, se tiene que esta se refiere al examen de validez de los actos procesales, producidos por el juez o funcionario de conocimiento o por los sujetos procesales, en desarrollo de un proceso judicial o administrativo, que, al carecer de tal elemento de legalidad, se sanciona con la pérdida de eficacia.

En ese sentido la doctrina ha señalado que “[c]uando se habla de nulidades procesales, se hace referencia a la pérdida, total o parcial, de los efectos de las actuaciones seguidas en un proceso...”². Esto es “...la sanción que ocasiona la ineficacia del acto [procesal] a consecuencia de yerros en que se incurre en un proceso, y como fallas in procedendo o vicios de actividad cuando el juez o las partes, por acción u omisión, infringen las normas contempladas...”³ para su producción.

No obstante, debe tomarse en cuenta que el derecho procesal es un vehículo para hacer efectivo el derecho sustantivo, el cual tiene prevalencia constitucional sobre el adjetivo⁴, motivo por el cual, siendo la nulidad el máximo castigo a los actos procesales irregulares, esta solo procede frente a la ausencia de cualquier mecanismo que la pueda remediar, por lo cual el funcionario solo la podrá decretar cuando no le asista duda alguna de su ocurrencia.

En ese sentido se ha expresado la Corte Suprema de Justicia al indicar que:

“Nada es más nocivo que declarar una nulidad procesal, cuando no existe la inequívoca certidumbre de la presencia real de un vicio que, por sus connotaciones, impide definitiva e irremediablemente que la litis siga su curso, con las secuelas negativas que ello acarrea.”⁵

Lo que implica que “...la declaración de nulidad se abre paso cuando no existe otro mecanismo que permita subsanar el vicio y proteger el derecho al debido proceso; y, por otro, que el juez este plenamente convencido de que el vicio ha ocurrido y ha generado transgresión de dicho derecho fundamental”⁶.

De esta forma, las nulidades en materia procesal, son consideradas como una institución jurídica que ataca las irregularidades surgidas dentro del procedimiento con el fin de garantizar el derecho fundamental al debido proceso, siempre y cuando estas sean de tal magnitud que afecten de manera grave el derecho a la defensa de la parte afectada⁷.

² Sanabria Santos, H. (2011). *Nulidades en el proceso civil*. Bogotá : Universidad Externado de Colombia. p. 37.

³ Canosa Torrado, F. (2017). *Las nulidades en el código general del proceso*. Bogotá : Ediciones Doctrina y Ley. p. 2.

⁴ Artículo 288 de la C.P.

⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 5 de julio de 2007, exp. 08001-3103-010-1989-09134-01, M.P. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

⁶ Ob. Cit. Sanabria Santos, H. p. 96.

⁷ En caso de tratarse de irregularidades meramente formales, estas pueden removerse oficiosamente con el objeto de dar cumplimiento al principio de la eficacia consagrado en los artículos 3, numeral 11 y 41 del CPACA.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 11 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

De otra parte, si bien el legislador ha establecido una serie de reglas que determinan la ritualidad a la que han de atenerse las partes, inclusive el fallador, no es menos cierto que el fin y objeto de los procesos se refiere a la búsqueda de la justicia, otorgando, modificando o revocando derechos en cabeza de los particulares o de la administración. Esto es, que el derecho adjetivo, no es una patente de corso, del cual se pueda predicar que su simple incumplimiento genere una violación de los derechos de los encartados.

No debe haber dudas de tal concepción, ya que desde el mismo cuerpo constitucional se advierte sobre la preeminencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo⁸, o de lo establecido en el CPACA, al otorgar al funcionario sustanciador la facultad de remover los obstáculos puramente formales, con el objeto de obtener una resolución de fondo sobre la cuestión planteada⁹.

Dicho planteamiento se desarrolla en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el cual busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto. Así el Consejo de Estado ha indicado que:

“aquí, como en el derecho Francés, la forma cuyo incumplimiento puede dar al traste con el acto tiene que ser de cierta entidad o decisiva, impuesta por la ley como garantía de los derechos de las personas afectadas con él, bien para facilitarles el ejercicio de los controles de legalidad o para darles certeza sobre los derechos y obligaciones emanados del mismo.

Si la forma omitida no incide en estos extremos es intrascendente y no alcanza a producir la anulación del acto. De lo contrario se caería sí, como lo dice Waline, en lo que en forma irreverente se ha denominado la “chinoiserías administrativas” (ésta última expresión hacer relación con la creación de complicaciones innecesarias en materia administrativa).

Este culto exagerado a la forma haría de por sí más lenta la administración de lo que realmente es, con notorio perjuicio para la colectividad y con olvido de una de sus características esenciales, la ductilidad y el acomodo oportuno y presto a las cambiantes situaciones que tiene que contemplar”.¹⁰

⁸ Artículo 228 de la Constitución Política.

⁹ El numeral 11 del artículo 3 del CPACA, dispone al respecto: “En virtud del principio de eficacia, las Autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.”, de igual forma el artículo 41 de la misma obra dispone: “Artículo 41. Corrección de irregularidades en la actuación administrativa. La Autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluir la.”.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, sentencia de mayo 30 de 1974.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 12 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

De esta forma, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional, han dado en denominar a los vicios relevantes como sustanciales, en cuanto afectan la validez del proceso, llevándolo a su nulidad. Mientras que los meramente formales, y que no tienen la fuerza suficiente para gravitar sobre la validez del mismo, son conocidos como accidentales, definiéndolos así:

“Los primeros (es decir los sustanciales) son aquellos de magnitud, importancia, que se estructuran sobre requisitos indispensables para el resultado final del acto, sobre las garantías consagradas en defensa de los particulares en general, se agrega a lo anterior la violación de los requerimientos indicados expresamente en la ley como indispensables para la producción del acto, y cuya omisión o transgresión ocasiona la nulidad de la actuación (...). Los vicios procedimentales de naturaleza accidental, por el contrario, son aquellos de menor entidad, que no acarrear nulidad del acto. Son todas aquellas omisiones de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo incumplimiento no podrían, en la realidad fáctica, alterar en manera alguna, garantías de los administrados”.¹¹

Así las cosas, resulta evidente, que no toda omisión en el proceso genera nulidad en él, los vicios en el proceso deben tener un relevancia e importancia medular, ya porque vulneran el derecho a la defensa de los implicados o porque cambia en forma definitiva el curso del proceso, es decir, que, de no haberse presentado, el resultado del proceso, hubiera sido necesariamente otro. Por el contrario, los defectos meramente formales, no tienen la vocación de invalidar la actuación, en tanto que se debe dar preponderancia a los principios de economía procesal, y el de prevalencia de lo sustantivo sobre lo instrumental.

De aquí que el tema sea definido, o, por la trascendencia, de las circunstancias que rodean la actuación procesal¹², en cuanto a la afectación de las garantías de defensa, que se ven reflejadas en la desnaturalización del proceso por medio del cual se debe evacuar la investigación fiscal, por el fin perseguido y obtenido dentro de la actuación, en cuanto que este sea desfavorable para el implicado, al modificar de manera drástica los resultados de la causa, o por el saneamiento de la irregularidad nulidad, tal como se estudiara luego.

2) SOBRE EL SANEAMIENTO EXPRESO Y TÁCITO DE LAS NULIDADES PROCESALES:

¹¹ SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo. -Procedimiento, eficacia y validez. Ed. Universidad Externado de Colombia. Segunda Edición, Bogotá D.C. Págs. 317-319.

¹² Respecto al principio de trascendencia que gobierna las nulidades ha indicado el Dr. Nattan Nisimblat que “[l]a sola verificación de una irregularidad en la actuación procesal no bastará para declarar la nulidad. Es necesario que la actuación defectuosa cause perjuicio al litigante, de modo que le impida el ejercicio de su derecho de defensa o de contradicción.” (Nisimblat, N. (2014). Código General del Proceso derecho probatorio: introducción a los medios de prueba en particular. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. p. 136).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 13 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Si bien, el artículo 29 de la Constitución Política dispone la observancia de las formas propias de cada proceso, tal previsión en nada se contrapone a la convalidación de las actuaciones procesales irregulares por parte del sujeto procesal afectado.

Esto toda vez que el ordenamiento jurídico le reconoce el derecho a los sujetos procesales de renunciar de forma expresa o tácita al derecho de solicitar la respectiva nulidad procesal.

Es decir que, si bien, el ordenamiento jurídico otorga las garantías suficientes para que los sujetos procesales puedan proponer el remedio procesal pertinente, éste también puede renunciar a su interposición, ya porque no le interesa tramitarlo o porque el vicio procesal en realidad no le genera un perjuicio en el ejercicio de sus derechos sustanciales a la defensa y contradicción.

Tal posición se muestra acorde con los principios constitucionales de la buena fe¹³, de la prohibición del abuso del derecho¹⁴ y del deber de colaboración con la función de justicia del Estado¹⁵.

Ahora bien, en cuanto al saneamiento de las nulidades procesales dentro del proceso de responsabilidad fiscal, la oficina jurídica de esta entidad ha señalado:

"3. Saneamiento de las nulidades

Las irregularidades de trámite pueden subsanarse de distinta forma con la participación activa o pasiva de quién resultó afectado, bien sea por el consentimiento expreso, ora mediante la convalidación por proseguir el trámite sin alegar la nulidad o por su no interposición oportuna; en todo caso, siempre a condición de que se observen las garantías constitucionales. Sólo puede declararse la nulidad cuando no exista otro medio procesal para subsanar la irregularidad sustancial.

El artículo 37 de la Ley 610 de 2000, determina el saneamiento de las nulidades en el proceso de responsabilidad fiscal, así:

¹³ El Artículo 83 de la Constitución Política, dispone:

"ARTÍCULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."

¹⁴ El numeral 1 del artículo 95 de la Constitución Política, dispone:

"ARTÍCULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos **y no abusar de los propios**." (Negrillas fuera del texto original)

¹⁵ El Numeral 7 del artículo 95 de la constitución Política, dispone:

"ARTÍCULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

7. **Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia**." (Negrillas fuera del texto original).



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 14 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

*"Artículo 37. Saneamiento de nulidades. En cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior, decretará la nulidad total o parcial de lo actuado desde el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. **Las pruebas practicadas legalmente conservarán su plena validez.**" (Negrilla fuera de texto)*

De la lectura de esta disposición normativa se advierte la carencia de técnica legislativa, por cuanto se nomina el artículo como saneamiento de nulidades, pero la construcción del precepto normativo se refiere es a la declaración oficiosa de la nulidad y la forma de rehacer lo actuado; proceder que dista de la subsanabilidad de las nulidades propiamente tratada. De modo que, la Ley 610 de 2000, no establece expresamente cómo sanear las nulidades, por lo que es necesario recurrir a la integración normativa que autoriza el artículo 66 ibídem.

Así, tenemos que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo —CPACA-, en su primera parte guarda silencio al respecto y en la parte especial remite al Código General del Proceso —CGP- (art. 208 CPACA).

[...]

Con respecto al saneamiento de las nulidades, baste decir por ahora que la adecuada aplicación del artículo 37 de la Ley 610 de 2000 requiere hacerse en concordancia con el CGP y a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que fija parámetros para establecer cuándo procede la declaración de nulidad y cuándo el vicio es de tal entidad que se torna en insubsanable. Con este fin pueden consultarse las sentencias C-037 de 1998, C-407 de 1997 y C-537 de 2016.¹⁶ (Destacado por fuera del texto original).

Entonces, tomando en cuenta que, según la oficina jurídica de esta entidad el artículo 37 de la Ley 610 de 2000, no establece un régimen de saneamiento para las nulidades procesales dentro del proceso de responsabilidad fiscal, es necesario remitirse a la normatividad procesal que sí las regula, en este caso, el artículo 136 de la Ley 610 de 2000, dado el silencio que sobre ese tema tiene el CPACA, por lo cual es necesario dirigirse a lo indicado sobre ese tema en el CGP.

Aspecto que resulto cierto para el proceso de responsabilidad fiscal, ya que no se podría mantener la coherencia del ordenamiento jurídico, predicándose que sólo es procedente el saneamiento de los procesos jurisdiccionales, pero no en los procesos administrativos, que por

¹⁶ Concepto de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República CGR-OJ-137-2018, registrado con el SIGEDOC 2018IE0072707 del 24 de septiembre de 2018.



13286
CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 15 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

regla general son de orden desritualizado¹⁷, en contravía de los principios de concomia, eficacia y celeridad, propios de la función administrativa¹⁸.

Ello tomando en cuenta que, como lo ha sostenido el Consejo de Estado, las irregularidades en la formación de los actos administrativos pueden ser sustanciales o accidentales, siendo que *“no toda omisión de ellas (las formalidades) acarrea la nulidad del acto. Para distinguir entre las formas sustanciales y las accidentales, los Tribunales deben examinar cada caso, con base en que sólo constituyen una verdadera garantía y por ende, un derecho de los asociados, su incumplimiento induce a nulidad”*¹⁹ y *“A pesar de que la calificación es difícil y depende de cada caso, el criterio aplicable principalmente es el de la influencia que la omisión de la formalidad o procedimiento ha podido tener sobre la decisión, es decir que serán formalidades o procedimientos sustanciales aquellos cuya omisión implica que la decisión sería diferente a la tomada”*²⁰

Tampoco resultaría coherente con el ordenamiento jurídico, mantener que, mientras que en los procesos judiciales se les exige la lealtad, procesal, la buena fe y la colaboración a los sujetos procesales, con el objeto de propongan sus nulidades en la primera actuación que puedan hacerlo, de acuerdo a las previsiones constitucionales, en los procesos administrativos, estos mismos sujetos puedan actuar en forma contraria a la normatividad constitucional sin desmedro alguna, ocultando o resguardando la proposición de las nulidades que conocieron, para introducirlas de manera intempestiva en el momento de su conveniencia, razón de más para predicar la aplicación del régimen de saneamiento procesal del CGP, en los procesos de responsabilidad fiscal, tal como lo concibe la Oficina Jurídica, en el concepto citado.

Ahora bien, en cuanto al saneamiento de las nulidades procesales, el artículo 136 del CGP, dispone:

“ARTÍCULO 136. SANEAMIENTO DE LA NULIDAD. *La nulidad se considerará saneada en los siguientes casos:*

1. Cuando la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla.

¹⁷ En ese sentido la doctrina ha indicado: “Respecto de las formalidades, o procedimiento administrativo, la doctrina enseña su carácter de no estrictamente rituado, en contradicción con los procedimientos típicamente jurisdiccionales. El procedimiento administrativo es flexible, pues indica al funcionario que lo impulsa que simplemente garantice los extremos del debido proceso, sin exigir etapas o periodos predeterminados en materia probatoria no formalidades excesivas.” (Santofimio Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de derecho administrativo*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. p. 1098).

¹⁸ Artículo 209 de la Constitución Política.

¹⁹ Consejo de Estado, sentencia de 25 de mayo de 1968, Sección Primera, C.P. Alfonso Meluk. Citado por Berrocal Guerrero, L. E. (2019). *Manual del acto administrativo - según la ley, la jurisprudencia y la doctrina*. Bogotá: Librería Ediciones del Profesional. p. 100.

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo contenciosos administrativo. Sección Primera. Sentencia del 15 de mayo de 1991, exp. 190. Citado por Santofimio Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de derecho administrativo*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. p. 1098.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 16 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

2. Cuando la parte que podía alegarla la convalidó en forma expresa antes de haber sido renovada la actuación anulada.
3. Cuando se origine en la interrupción o suspensión del proceso y no se alegue dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que haya cesado la causa.
4. Cuando a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa.”.

Cuestión que es reafirmada, en lo referido a la causal primera del artículo 136 del CGP, en el artículo 135 de la misma codificación, al disponer que se carece de legitimidad para interponer la nulidad en los siguientes casos:

*“No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, **ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla.**” (Subrayado por fuera del texto).*

En ese sentido, si bien el artículo 109 de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo hace el artículo 134 del CGP, indica que las nulidades podrán interponerse hasta antes de proferirse la decisión final²¹, es claro que dicha disposición debe interpretarse de forma sistemática, con aquellas disposiciones que indican que la nulidad, en caso de ser saneable, deben ser interpuestas en la primera ocasión que tenga el perjudicado de hacerlo, so pena de convalidar su actuación.

Y es que como lo ha indicado la doctrina “A pesar de prever que las nulidades pueden ser alegadas en cualquiera de las instancias antes de la sentencia, o incluso después si se originan en ella (art. 134-1 del cgp), el régimen procesal pretende compeler a los interesados en alegar nulidades a que lo hagan en la primera oportunidad que tengan para ello, con el propósito de evitar el desperdicio de actividad jurisdiccional en la realización de muchas actuaciones que puedan devenir ineficaces en virtud de un vicio.”²²

Cuestión que no podría ser de otra manera, ya que el ordenamiento jurídico colombiano no privilegia el comportamiento contrario a la lealtad procesal, a la buena fe, y a la prohibición de

²¹ La Oficina Jurídica de esta entidad, al analizar el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, y en especial la expresión “decisión final”, señaló: “Si la solicitud de nulidad tiene apelación, ello significa que la solicitud de nulidad se presenta y se resuelve en la primera instancia, haciendo relación la expresión “decisión final” al acto administrativo que falla con o sin responsabilidad fiscal en primera instancia. No puede entenderse la decisión final como la decisión de segunda instancia, ya que no habría posibilidad de interponer el recurso de apelación ante el funcionario que resuelve la segunda instancia, dado que se trataría de una tercera instancia, lo que no resulta razonable en el contexto de ninguna actuación judicial o administrativa. En ese orden de ideas, consideramos que puede hacerse la solicitud de nulidad dentro de los Proceso de Responsabilidad Fiscal que adelanta la Contraloría General de la República, hasta antes de proferirse el fallo de primera instancia. Excepcionalmente, y cuando los motivos que generan la nulidad sean posteriores a la decisión de la primera instancia, será posible hacer esta solicitud pero teniendo en cuenta que la causa de la nulidad fue posterior al fallo de responsabilidad fiscal.” (Concepto de la Oficina Jurídica 80112-EE27678 del 7 de mayo de 2012).

²² Tejada, H. (2017). *El proceso civil a partir del Código General del Proceso - Las nulidades procesales*. Bogotá: Universidad de los Andes. pp. 178-179.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 17 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

abuso del derecho propio, el cual es exigible a los sujetos procesales y a sus apoderados, de acuerdo al deber de colaboración previsto en la Constitución Política, por lo que los sujetos procesales deben poner en conocimiento de forma inmediata las irregularidades procesales que los afecten, y no ocultarlas de forma desleal, para hacer uso de ellas en el momento que mejor les convengan, so pena de convalidarlas.

Sobre esa cuestión la Corte Constitucional ha indicado:

*“Del **deber de colaboración con la justicia se deriva un deber de lealtad**. Dicho deber no puede entenderse exclusivamente en el sentido de ser exigido un comportamiento correcto respecto de la contraparte, **sino que involucra el deber de actuar con diligencia y asumir conscientemente las cargas procesales**; es decir, **supone un deber de no generar situaciones dilatorias dentro del proceso**. **La consecuencia jurídico procesal de dicho deber es la preclusión de las oportunidades para alegar irregularidades**.”²³.*

Por su parte, la corte Suprema de Justicia, ha indicado:

*“Es apenas obvio que sólo la parte afectada puede saber y conocer el perjuicio recibido, y de una u otra manera lo revelará con su actitud; **más hacerse patente que su interés está dado en aducir la nulidad, es de suponer que lo hará tan pronto como la conozca, como que hacerlo después significa que, a la sazón, el acto procesal, si viene viciado, no le presentó agravio alguno; amén de que reservarse esa arma para esgrimirla sólo en caso de necesidad y según lo aconseje el vaivén de las circunstancias, es abiertamente desleal**.”*

***De suerte que subestimar la primera ocasión que se ofrece para discutir la nulidad conlleva el sello de la refrendación o convalidación**”²⁴. (Resaltado por fuera del texto original).*

En el mismo sentido, ha indicado esa alta corporación, que quien actúa reservándose una nulidad procesal para invocarla, en el momento que mejor le convenga **“no sólo demuestra su desprecio por los postulados de la lealtad y de la buena fe, sino que hace patente la inocuidad de un vicio que, en sentido estricto, deja de serlo cuando aquél a quien pudo perjudicar, permite que florezca y perdure”**²⁵ (Resaltado por fuera del texto original).

De igual forma lo ha indicado la doctrina, sobre este tema, lo siguiente:

²³ Auto 029A de 2002 M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

²⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación civil, providencia del 11 de marzo de 1991. M.P. Rafael Romero Sierra. Citada en la providencia de esa misma corporación del 23 de abril de 1998. M.P. Jorge Antonio Castillo Rugeles, Exp. 4544.

²⁵ Corte suprema de Justicia, Sala de Casación civil, sentencia del 24 de noviembre de 2009. Exp. R-1100102030002007-00084-01. M.P. Jaime Alberto Arrubla Paucar.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 18 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

“Así las cosas, el nuevo régimen procesal establece todo un sistema de saneación con miras a que el proceso no se convierta en un rey de burlas so pretexto de nulidades adjetivas, de manera que si la parte perjudicada con la invalidez no la alega en el juicio como su primer acto judicial, sanae con su silencio, y sí después la alega, el juez debe rechazarla de plano.”²⁶

No obstante, el saneamiento de la nulidad procesal por haber actuado sin proponerla, y las demás causales establecidas en la ley para tal efecto, no pueden aplicarse cuando la causa de la nulidad sea insaneable, causales que se encuentran indicadas en el parágrafo del artículo 136, así:

El parágrafo del artículo 136 del Código General del Proceso, dispone:

*“**PARÁGRAFO.** Las nulidades por proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o premitir íntegramente la respectiva instancia, son insaneables.”*

Por su parte, la sentencia C-537 de 2016 de la Corte Constitucional, consideró, que, también son insaneables los defectos procesales ocasionados por la falta de jurisdicción y competencia, siendo que en este último caso solo procede por la falta de competencia por el factor funcional y subjetivo, y estableciendo que la declaración de la nulidad por estas cuestiones no invalida lo actuado antes de su declaratoria, pero si invalida las actuaciones procesales que se adelanta en forma posterior al decreto de la nulidad por parte del juez o funcionario incompetente o con falta de jurisdicción, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 y 138 del CGP, siendo por tanto que los demás hechos o cuestiones, fuera de los indicados como insaneables, son irregularidades saneables a las cuales se les aplica lo previsto en el artículo 136 del CGP.

Así entonces, se tiene que, dentro del proceso de responsabilidad fiscal son aplicables las causales de saneamiento procesal del CGP, en virtud de la coherencia del ordenamiento jurídico y en respeto de los principios de eficacia, celeridad y economía, propios de la actividad administrativa, en especial aquella referida al numeral 1 del artículo 136 del CGP, la cual realiza los principios constitucionales de la buena fe²⁷, la lealtad procesal²⁸, la prohibición del abuso del derecho propio²⁹ y de la colaboración con la administración de justicia³⁰, en el entendido de que los sujetos procesales y sus apoderados no son convidados de piedra, y son sujetos activos en

²⁶ Canosa Torrado, F. (2017). *Las nulidades en el código general del proceso*. Bogotá : Ediciones Doctrina y Ley. pp. 11-12.

²⁷ Artículo 83 de la C.P.

²⁸ “La Corte Constitucional ha precisado que el principio de lealtad procesal es una manifestación de la buena fe en el proceso, por cuanto excluye “las trampas judiciales, los recursos torcidos, la prueba deformada y las inmoralidades de todo orden”, y es “una exigencia constitucional, en tanto además de los requerimientos comportamentales atados a la buena fe, conforme el artículo 95 superior, es deber de la persona y del ciudadano, entre otros, respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” (numeral 1) así como colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia (numeral 7)” (Sentencia de Tutela de la Corte Constitucional T-204 de 2018 M.P. Alejandro Linares Cantillo).

²⁹ Numeral 1 del artículo 95 de la C.P.

³⁰ Numeral 7 del artículo 95 de la C.P.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 19 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

la realización del proceso, los cuales deben actuar colaborando con los funcionarios de conocimiento para el adelantamiento y finalización del proceso mediante la adjudicación sustantiva de los derechos, fin esencial de las actuaciones judiciales y administrativas, como manifestación de la prevalencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo³¹, intervenido de manera oportuna y leal, informando al Despacho de las irregularidades advertidas para subsanarlas en tiempo, evitando con ello la violación al debido proceso por la vulneración del plazo razonable para el adelantamiento de la respectiva actuación, y no guardando la nulidad para proponerla en aquel momento que este considere conveniente ya que tal forma de actuar, revela, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia “...su desprecio por los postulados de la lealtad y de la buena fe”³².

De esta forma, si la causal alegada como hecho irregular es de aquellas que son saneables y, para el caso de la causal primera del artículo 136 del CGP, se comprueba que el sujeto procesal o su apoderado han actuado con posterioridad a tal hecho sin proponerla, deberá entenderse que dicha cuestión ha sido saneada por convalidación tácita del sujeto, y en tal consideración, la solicitud que se haga con posterioridad deberá ser rechazada de plano, en virtud de lo previsto en el inciso 4° del artículo 135 del CGP, el cual dispone que:

“El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación.”.

➤ DE LA SOLICITUD DE NULIDAD PRESENTADA POR EL SEÑOR MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ EN CALIDAD DE IMPUTADO:

Al respecto, se observa que el señor **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ** allega mediante radicado **ER0040635** del 1 de marzo de 2024, escrito de descargos acompañado de una solicitud de nulidad invocada frente al auto de imputación, debido las irregularidades sustanciales que a su sentir lesiona su debido proceso y el derecho de defensa, en los siguientes términos: (Folio No. 13230 / Carpeta 68)³³

“...1. VULNERACION AL MANDATO DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY 610 DE 2000 POR CARENCIA DE CERTEZA E INCORRECTA CUANTIFICACION DEL DAÑO.

³¹ Artículo 228 de la Constitución Política.

³² Corte suprema de Justicia, Sala de Casación civil, sentencia del 24 de noviembre de 2009. Exp. R-1100102030002007-00084-01. M.P. Jaime Alberto Arrubla Paucar.

³³ Ver. Z:APRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 68

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

El artículo 48 de la ley 610 de 2000, determina que el funcionario competente proferirá auto de imputación cuando este objetivamente demostrado el daño y existan pruebas que comprometan la responsabilidad de los implicados.

b. Teniendo presente este artículo nótese que frente a mi responsabilidad, el ente de control hace manifestaciones que NO SON CIERTAS, que contradicen la realidad, se me imputa responsabilidad por el supuesto de daño tazado en la suma \$1.313.553.967³⁴ por concepto de pagos girados al consorcio constructor inversionista y por no ser ciertas ello conlleva a o estar objetivamente demostrado el daño Suma ésta que surge para el ente de control , en el hecho que si bien no las firme si existió para el ente de control supervisión³⁵ del suscrito las órdenes de pago 14, 15,16,.17,28 , así como el anticipo por orden de pago 13, y los pagos por avance de obra fundamentado en las órdenes de pago 23, 24, 25.

(...) el pago que refiere obras de urbanismo no puede constituirse en detrimento patrimonial. El mero argumento del ente de control de sumar las órdenes de pago, tal como lo hace en el auto de imputación, sin tener encuentra que: primero, en algunas no intervine, sino lo hace la dirección general de Ecovivienda; segundo , que prestan servicio y son útiles; tercero, su estado actual se debe a la falta de mantenimiento que no es competencia del suscrito ingeniero, cuarto, que no existe prueba en el plenario que den certeza y cuantifique de manera objetiva las obras de urbanismo como detrimento; conducen a deducir razonablemente que si el artículo 48 de la ley 610 de 2000 impone el deber al ente de control de establecer objetivamente el detrimento patrimonial, para estos pagos ello no se ha cumplido. Entonces el auto de imputación incumple con lo preceptuado en el artículo 48 incurriendo en una irregularidad sustancial, pues no acata lo que dispone la ley.

(...)

Con todo lo anterior se presenta como irregularidad sustancial que lesiona el debido proceso, la falta de certeza en la fijación del detrimento, adelanto que no es plausible y aceptable aceptar una posible tesis que el ente de control para evitar declarar la nulidad pueda señalar, como es determinar que es claro el detrimento pues se obtiene de las restas que hace en cuanto a deducciones o en el caso de obras de urbanismos que estas se identifica según informe contraloría con deterioro, omitiendo señalar que es por falta de mantenimiento.

Como advertimos, no se trata el detrimento patrimonial de solo un resultado matemático, se exige bajo el criterio de certeza del daño que éste se real, y como ya lo hemos advertido, se da una ausencia en el auto de imputación. Claramente tiene que demostrarse que las obras de urbanismo son inútiles

³⁴ Folio 820 auto de imputación

³⁵ Pág. 825 auto de imputación



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 15
FECHA: 8 DE MARZO DE 2024
PÁGINA 21 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

(...)

El debido proceso se lesiona por la irregularidad sustancial en resumen por: primero, establecer un detrimento que no es cierto y objetivamente cuantificable, pues carece de prueba el ente de control al fijar que las obras pagadas o son inútiles o no son las mismas que los recursos obtenidos en el pago de seguro de cumplimiento por Confianza a Fonvivienda. Y segundo, por las manifiestas contradicciones del fallo y la falta de clara motivación de los reproches de alcance fiscal como la fijación del detrimento, esto cercena la posibilidad entender con claridad la tesis del ente de control; a este respecto notara el ente de control que no es un mero reproche señalar por parte del suscrito que en un cuadro me hacen responsable de casi dos millones , luego de otros mil millones luego a mí me hacen responsable sin solidaridad de alcaldes por mil setecientos millones. Esto es claramente una irregularidad sustancial.” (Negrilla y Subrayado fuera del texto)”

Así mismo, el investigado sustenta la nulidad presentada en la lesión al debido proceso por falta de garantía en la práctica y constitución de pruebas, concretamente, en el dictamen e informes.

“(...) se me ha vulnerado mi derecho de defensa y debido proceso, pues en ningún momento dándole valor de medio probatorio dictamen e informe se ha cumplido con el mandato legal de practicar la prueba según su naturaleza, o lo que es lo mismo, dándole la connotación de informe y dictamen a lo entregado por UPTC, no se ha practicado en debida forma estas pruebas ya que no se dado cumplimiento a los articulo 226 y ss. del Código general del proceso y artículo 117 inciso primero aparte segundo de la ley 1474 de 2011; y en ese sentido cumplir con el trámite para la práctica de este tipo de prueba que impone como lo demuestro el CGO art 226 y le lay e1474 de 12011 art. 117.

Está probado en el plenario que NO SE PRÁCTICO EN DEBIDA FORMA ESTAS PRUEBAS, PUES NO SE HA CORRIDO traslado a las partes para solicitar frente a un dictamen y a un informe solicitud de aclaración, complementación u objeción por error grave.

Quiere decir esto que al momento de aceptar como pruebas estos documentos como dictamen e informe, debería por mandato de la ley 1474 de 2011 y ley 610 de 2000 y CGP por reenvió normativo, el ente de control garantizar el debido proceso y derecho de defensa, corriendo traslado a las partes para ejercer su derecho de defensa y contradicción. En mi caso particular no ocurrió, además dándose varios agravantes, el primero, nótese que estas pruebas se practican o se aportan sin la presencia del suscrito, pues tan sólo soy vinculado al proceso en la fecha abril 2021. Segundo, nótese q`ue el único informe del que ha corrido traslado la contraloría a las partes es el emitido por el mismo ente de control, y sin los otros tres documentos les da la connotación de dictamen e informe debería por la naturaleza de la prueba hacer lo mismo. Tercero: por medio de auto 1853 de fecha 21/10/021, el ente de control incorpora como prueba el informe



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 22 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

presentado por LILA ASHOOOL representante legal de ingenieros estructurales Ltda. Pero frente a este informe el ente de control primero no exige pronunciamiento a los funcionarios de la contraloría que emitieron el informe técnico para que resuelva sobre el contenido del mismo, como tampoco, segundo, corre traslado a las partes para proceder a la práctica debida del mismo; estas dos acciones del ente de control eran importante hacerlas, pues con este informe se daba credibilidad a la presentado en el informe extenso estructural allegado de ingenieros estructurales Ltda., el mismo que de manera subjetiva el ente de control en el informe técnico considero ambiguamente insuficiente.”

De lo citado, es claro que para el investigado que la irregularidad nace con la expedición del Auto imputación, es decir, Auto No. **2020 del 29 de diciembre de 2023** pues a su juicio, el hecho irregular recae principalmente en la carencia de prueba frente a la cuantificación del daño fiscal señalado por el despacho, en el tratamiento dado al dictamen de la SBIA y la UPTC como pruebas documentales y no cumpliendo lo señalado en el artículo 226 y ss. del Código General del Proceso y artículo 117 inciso primero aparte segundo de la ley 1474 de 2011.

Al respecto y con el fin de evitar cualquier controversia sobre el tema, el despacho analizará la solicitud de nulidad invocada, para determinar que no existe irregularidad alguna en asunto alegado por el investigado. Previo a entrar a resolver la solicitud, es dable realizar un breve recuento doctrinario y jurisprudencial respecto del concepto del debido proceso.

✓ Del Debido Proceso:

En sentencia de constitucionalidad, C-341 de 2014, la Corte Constitucional se pronunció respecto al debido proceso en los siguientes términos:

«5.3.2. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso:

(iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 23 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

(iv) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables»

✓ Del Debido Proceso Administrativo

En el año 1996, la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-620 se pronunció sobre la naturaleza y características del proceso de responsabilidad fiscal y la necesidad de asegurar en su trámite las formalidades propias del debido proceso, sin embargo el diferente desarrollo jurisprudencial posterior, especialmente decisiones más recientes, ha hecho distinciones precisas acerca de esta garantía constitucional en las actuaciones administrativas, diferenciando su aplicación de las actuaciones judiciales.

La Corte Constitucional en sentencia C-093/98- indicó:³⁶

*«(...) El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso para toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Su carácter de derecho fundamental, tal como lo ha reconocido esta Corporación, "proviene de su estrecho vínculo con el principio de legalidad al que deben ajustarse no sólo las autoridades judiciales sino también, en adelante, las administrativas, **en la definición de los derechos de los individuos**. Es pues una defensa de los procedimientos, en especial de la posibilidad de ser oído y vencido en juicio, según la fórmula clásica, o lo que es lo mismo, de la posibilidad de ejercer el derecho de defensa.*

*El debido proceso, considerado por la doctrina y la jurisprudencia como un principio constitucional de todo Estado de derecho, constituye entonces la garantía instrumental que posibilita la defensa jurídica de los derechos subjetivos u objetivos de los individuos, mediante el trámite de un proceso ajustado a la legalidad. El propio artículo 29 constitucional consagra los postulados esenciales que conducen a su realización al señalar que: "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio". Asimismo, la norma destaca **como elementos integrantes del debido proceso** el principio de la presunción de inocencia y **los derechos a la defensa**, a la celeridad procesal, a presentar y controvertir las pruebas, a impugnar las providencias que sean susceptibles de recurso y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

Se entiende así que el debido proceso se satisface cuando la actuación judicial o administrativa en la que se definen derechos se desarrolla en legal forma, esto es, con

³⁶ Referencia: Expediente D-1788-M. P. Vladimiro Naranjo Mesa



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15**

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 24 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

observancia de las garantías, condiciones y exigencias previstas en la Constitución Política y en la ley (...).» (Negrilla fuera de texto).

Se ha dicho que el concepto de debido proceso es sustancial, esto es, comprende las formalidades y etapas que garantizan la efectividad de los derechos de las personas y las protegen de la arbitrariedad de las autoridades, tanto en el desarrollo de un proceso judicial o administrativo como, además, frente a cualquier actuación que implique la afectación de derechos constitucionales fundamentales³⁷.

En sentencia C-248 de 2013, el Tribunal de Constitucionalidad señaló que con la garantía constitucional del debido proceso se busca garantizar la correcta producción de los actos administrativos.

Así mismo indicó que dando cumplimiento a esta preceptiva superior hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: "...i) *el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.*"

De otra parte, en sentencia C-034 de 2014, expresó que **la extensión y aplicación de las garantías del debido proceso a toda actuación administrativa, no es idéntica a la que se efectúa en el ámbito judicial**, por cuanto: 1) el debido proceso judicial se encuentra ligado a la materialización de los derechos y a la protección de la Constitución o de la Ley; en tanto que la actuación administrativa atañe al adecuado ejercicio de funciones públicas de diversa naturaleza para la satisfacción de los intereses de toda la comunidad. 2) los procesos judiciales deben otorgar una respuesta definitiva a los conflictos sociales, en tanto que las actuaciones administrativas son susceptibles de control ante la jurisdicción. En esta decisión se indicó textualmente: "*Por ello, aunque el debido proceso se aplica en toda actuación administrativa o judicial, en el primer escenario- entiéndase el administrativo- ocurre bajo estándares más flexibles para asegurar la eficiencia, eficacia, celeridad y economía por parte de la Administración*".

³⁷ Sentencia SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



13291
CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 25 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

De lo anterior se desprende que es necesario que la interpretación de las garantías que componen el debido proceso tome en consideración los principios que caracterizan cada escenario, así como las diferencias que existen entre ellos.

Concluye señalando esta sentencia que:

“La imposibilidad de realizar una traslación mecánica de los contenidos del debido proceso judicial al debido proceso administrativo se fundamenta en que éste último se encuentra regido por una doble categoría de principios rectores de rango constitucional que el legislador debe tener en cuenta a la hora de diseñar los procedimientos administrativos, de un lado, las garantías adscritas al debido proceso y de otra, los principios que gobiernan el recto ejercicio de la función pública.”

Ahora bien, en virtud de lo expuesto procede este despacho a decantar los argumentos presentados por el imputado y que fundamentan la solicitud de nulidad presentada así:

1. Frente al punto 1. VULNERACION AL MANDATO DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY 610 DE 2000 POR CARENCIA DE CERTEZA E INCORRECTA CUANTIFICACION DEL DAÑO.

Particularmente, el investigado señala:

*“...El debido proceso se lesiona por la irregularidad sustancial en resumen por: primero, establecer un detrimento que no es cierto y objetivamente cuantificable, pues carece de prueba el ente de control al fijar que las obras pagadas o son inútiles o no son las mismas que los recursos obtenidos en el pago de seguro de cumplimiento por Confianza a Fonvivienda. **Y segundo, por las manifiestas contradicciones del fallo y la falta de clara motivación de los reproches de alcance fiscal como la fijación del detrimento**, esto cercena la posibilidad entender con claridad la tesis del ente de control; a este respecto notara el ente de control que no es un mero reproche señalar por parte del suscrito que en un cuadro me hacen responsable de casi dos millones , luego de otros mil millones luego a mí me hacen responsable sin solidaridad de alcaldes por mil setecientos millones. Esto es claramente una irregularidad sustancial”. (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

En primera medida, resulta importante dilucidar que en el presente asunto no se ha emitido fallo alguno, (como menciona de manera errada el investigado en su escrito), sino se profirió un auto de imputación a la luz del artículo 48 de la Ley 610 de 2000, al tenor se tiene:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 26 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

“ARTÍCULO 48. AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

El auto de imputación deberá contener:

- 1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.*
- 2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.*
- 3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado. (negrilla fuera del texto)*
(...)”

Haciendo uso de la potestad otorgada por el legislador, se entiende que en el contenido del auto de imputación se debe demostrar como elementos constitutivos de responsabilidad fiscal, i) la conducta dolosa o gravemente culposa atribuida a una persona que realiza gestión fiscal, ii) el daño patrimonial al Estado y iii) el nexo causal entre los dos elementos señalados. Finalmente, se requiere de una determinación de la cuantía del daño fiscal.

En ese sentido, el **Auto de Imputación No. 2020 del 29 de diciembre de 2023**, expone de manera objetiva que el daño patrimonial al Estado en la presente investigación, está relacionado con la pérdida de recursos públicos que fueron pagados al consorcio constructor por la ejecución de la Unión Temporal Torres del Parque, con ocasión a las deficiencias en el proceso constructivo originadas por las malas prácticas constructivas que conllevaron a la utilización de materiales inadecuados, generando que el proyecto de urbanización “Torres del Parque” resultara totalmente fallido sin lograr garantizar a la población de escasos recursos del municipio de Tunja, el acceso a una vivienda digna en condiciones de habitabilidad.

De manera que, la totalidad de los giros efectuados al contratista constructor durante el periodo 1 de agosto de 2010 al 31 de diciembre de 2019 asciende a: **OCHO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SESENTA Y OCHO PESOS M/TE (\$ 8.449.944.068)** por concepto de anticipo, avance de obra y la entrega de las unidades de vivienda, representados en las órdenes de giro, **ACORDE A LOS EXTRACTOS BANCARIOS** allegados por la entidad financiera Servitrus GNB Sudameris S.A.

Por tanto, para esta delegada las cifras señaladas por Servitrus GNB Sudameris S.A. se tienen como ciertas, en virtud del principio de buena fe que se predica de los servidores públicos y los



13292
CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 27 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

particulares en el marco de unas relaciones de confianza mutua (artículo 83 de la Constitución Política)

Por otro lado, resulta imprescindible aclarar que el cobro indemnizatorio definitivo sobre la póliza de cumplimiento No. 26DL000502 otorgado por Seguros Confianza S.A. sobre el 110% de los subsidios familiares de vivienda asignados al proyecto Torres del Parque, el cual tuvo fundamento en la declaratoria de incumplimiento del proyecto de urbanismo ejecutado en el municipio de Tunja, fue sustraído y/o descontado del daño fiscal, bajo el concepto de recursos públicos recuperados.

En suma, se reconoce la inversión adicional por parte de la administración para efectos de aminorar la problemática presentado en el proyecto de urbanización a través de los convenios interadministrativos con la Sociedad Boyacense de Ingenieros y Arquitectos "SBIA" y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – UPTC-.

Y, en consecuencia, el despacho determina en el auto de imputación de manera inequívoca que el daño fiscal asciende a un valor de **SIETE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y DOS MIL CIENTO CINCUENTA Y NUEVE PESOS M/TE (\$ 7.669.142.159) sin indexar**, discriminados, así:

CONCEPTO	Valor	Recursos recuperados
Recursos depositados en el fideicomiso de las tres cuentas existentes	\$9.290.852.563	
Recursos desembolsados al contratista constructor IADER WILHEM BARRIOS HERNANDEZ en el fideicomiso de las tres cuentas existentes	8.449.944.068	
Convenio de Cooperación Institucional No. 01 de 2016	\$53.200.000	
Contrato Interadministrativo No. 002 de 2017	\$241.159.125	
Contrato Interadministrativo No. 1540 del 26 de junio de 2019	\$191.183.712	
Pago de Póliza / Compañía asegurado CONFIANZA S.A.		\$1.266.344.746



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 28 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

TOTAL	\$ 8.935.486.905	\$1.266.344.746
DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO		\$ 7.669.142.159

*Cuadro elaborado por el despacho

Para comprender la fuente de la información reportada en el cuadro precedido, se insta al investigado a realizar una lectura integral del contenido del auto de imputación, toda vez que, la cuantía del daño fiscal señalado, no responde a un ejercicio matemático como lo señala el señor **MOLINA MUÑOZ** en su escrito, sino a una valoración y análisis de todas pruebas obrantes en el expediente que demuestran como hechos notorios, las irregularidades presentadas en la Fase de Construcción, tales como: i) el cambio del diseño del proyecto de Vivienda ii) las malas prácticas constructivas y finalmente, iii) la utilización de materiales de mala calidad.

Fijese que, el sustento y la motivación se encuentra en el acápite denominado: “*DAÑO FISCAL*” del folio 192 al 1132, donde se expone ampliamente la certeza que se tiene, frente a las deficiencias en el proceso constructivo, en el entendido de la mala calidad de los materiales, los problemas administrativos, técnicos y financieros durante la ejecución, que resultaron siendo factores determinantes en la ejecución del proyecto de urbanización, el cual fue fallido y no logro garantizar a la población de escasos recursos del municipio de Tunja, el acceso a una vivienda digna en condiciones de habitabilidad.

- **En cuanto al daño fiscal de la presente actuación:**

Ahora bien, luego de señalar el daño patrimonial como elemento objeto de la responsabilidad fiscal³⁸, el auto de imputación, analiza la conducta desplegada por el señor **MOLINA MUÑOZ**, la cual a través de sus acciones y omisiones fue catalogada a título de **culpa grave** frente a dos cifras que constituyen la cuantía del daño fiscal (Ver. Folio 844-855 del Auto de Imputación)

Sobre el concepto de dolo y culpa grave, el Código Civil en el artículo 63 establece que la **culpa grave** negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios.

En consecuencia, para el caso concreto del señor **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ** en calidad de director técnico de la Empresa Constructora de Vivienda – ECOVIVIENDA -, tuvo injerencia en el proyecto debido a las funciones señaladas en el Manual específico de funciones y

³⁸ Un elemento objetivo, consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado, la existencia del daño al patrimonio público, y, de otro, su cuantificación.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 29 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

competencias laborales del Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Tunja "INVITU" HOY – ECOVIVIENDA - , (Resolución No. 084 del 27 de abril de 2009) junto con sus modificaciones y las obligaciones de cara a la Unión Temporal Torres del Parque, la cual fue suscrita el **día 22 de noviembre de 2010** con el municipio de Tunja y el consorcio la mejor vivienda para Tunja, en donde la cláusula VIGESIMA. SUPERVISION Y VIGILANCIA, indica que: (Folio No. 8474/ CUT014)³⁹

"VIGESIMA. SUPERVISION Y VIGILANCIA. La vigilancia, control y supervisión de la ejecución de la Unión Temporal, será ejercida por la Dirección Técnica de ECOVIVIENDA o quien haga sus veces"

A modo recordatorio, se tiene que las obligaciones en cabeza de la dirección técnica de ECOVIVIENDA estaban ampliamente constituidas por tres controles, administrativo, financiero y técnico y que a su vez se contaba con el deber de informar a los integrantes de la unión temporal, cualquier incumplimiento que se presente en la ejecución del objeto contractual por parte del Constructor. Lo expuesto, acreditada la calidad de gestor fiscal del señor **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ**, atendiendo al concepto de **Gestión Fiscal** definido en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000⁴⁰, en virtud del manejo y disposición de Recursos Públicos, durante la fase contractual del proyecto Torres del Parque.

En cuanto al fundamento de la reparación del daño causado por culpa, el artículo 2341 del Código civil establece: "**ARTICULO 2341. RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL. El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido**" (negrilla, cursiva y subrayado fuera de texto)

En suma, la Corte Constitucional mediante la sentencia **SU-620 de 13 de noviembre de 1996**, con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell, señaló que: "*el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor 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*"

³⁹ Ver. Z:\UCC-PRF-013-2019\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 44\CD_Anejos de acta soporte de auto de apertura_FL_8474\ANEXOS DOCUMENTO GENERAL\ANEXOS CAPITULO C2\ANEXO C.2.3\CONTRATÓ UNION TEMPORAL.

⁴⁰ **ARTÍCULO 3o. 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.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 30 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

***a reparar el daño causado al erario público por su conducta dolosa o culposa** ... En efecto, en la investigación se va a establecer la certeza de los hechos investigados, la incidencia de éstos en la gestión fiscal y a qué personas en concreto se les puede imputar la responsabilidad por las irregularidades cometidas". (negrilla, cursiva y subrayado fuera de texto)*

Y, además, se destaca la finalidad de la responsabilidad fiscal, que de conformidad con el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, no tiene el carácter de sancionatoria, ni penal, sino **MERAMENTE RESARCITORIA**.

- **En cuanto a la cuantificación del daño fiscal frente al investigado y la tesis de solidaridad:**

Partiendo de dichos presupuestos normativos y jurisprudenciales, la delegada en el auto de imputación considera que la conducta del señor **MIGUEL ÁNGEL MOLINA MUÑOZ** fue omisiva frente al control administrativo, financiero y técnico de cara a la Unión Temporal Torres del Parque y el Contrato de Consultorio No. 30, representado en: i) omisión de exigir el cumplimiento de los plazos estipulados en el Unión Temporal Torres del Parque, ii) omisión de controlar los pagos al constructor, debido a que no concuerda con lo ejecutado en el proyecto iii) omisión de verificar de manera eficiente que el constructor cumpliera con las especificaciones técnicas y de calidad con el objeto de la unión temporal vi) omisión de velar por que se mantenga el equilibrio contractual.

También, despliego una conducta **ACTIVA** a título de CULPA GRAVE, por i) Certificar de manera equivoca que los apartamentos entregados a los beneficiarios cumplían a cabalidad con las normas técnicas. NSR 10. ii) Proyectar las adiciones y modificaciones de la Unión Temporal Torres del Parque y el contrato de consultoría, pese a los problemas presentados con el consorcio constructor. iii) Dar por cierto lo expuesto en los informes de interventoría, cuando la misma no cumplían con las calidades de los materiales y los procedimientos técnicos sobre la materia.

Por tanto, los hechos objeto de análisis del auto de imputación, se referían a una cadena ininterrumpida de acontecimientos ocasionando un daño patrimonial al Estado por parte de los investigados desde el 2010 hasta el 2016, y particularmente en el caso del investigado, se toma tan solo **el grado de participación en ese intervalo de tiempo**, partiendo del elemento subjetivo que se predica de la responsabilidad fiscal.

De tal manera que en folios 846 y 847 del auto de imputación, la primera cuantía del daño fiscal (\$1.313.553.967) corresponde a los recursos públicos que fueron pagados al consorcio



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 31 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

constructor, **DURANTE SU PERIODO DE GESTIÓN**, es decir del día 3 de febrero de 2015 al día 30 de abril de 2017, la cual esta soportada probatoriamente, con LOS EXTRACTOS BANCARIOS DE CADA UNA DE LAS CUENTAS QUE ADMINISTRABAN LOS RECURSOS DEL PROYECTO DE VIVIENDA denominado "TORRES DEL PARQUE" en el municipio de Tunja (Boyacá) en donde se discrimina sumas de capital así como los rendimientos causados, allegados por la entidad financiera Servitrus GNB Sudameris S.A. mediante radicado SIGEDOC ER0123057 (Folio No. 9860 / Carpeta 51)⁴¹.

Y, la segunda cuantía de la lesión (**\$485.542.837**), corresponde a la inversión adicional por parte de la administración que tuvo asumir de manera posterior a la terminación de la Unión Temporal Torres del Parque, conforme lo certificación emitida por el asesor contable externo de la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja -ECOVIVIENDA -. (Folio No.7031 referencia cruzada)⁴²

Nótese que, en ambos casos, la delegada atribuye el criterio de "solidaridad" con lo demás investigados (ex alcaldes, ex gerentes de Ecovivienda, ex directores técnicos de Ecovivienda, contratista e interventor) para efecto de resarcir el daño fiscal, en los términos del artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 en concordancia con el artículo 2344 del Código Civil, al tenor:

➤ **Ley 1474 de 2011:**

"ARTÍCULO 119. Solidaridad. En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial."

➤ **Código civil:**

"ARTICULO 2344. <RESPONSABILIDAD SOLIDARIA>. Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355."

Es por tal razón, para el despacho, que no le asiste razón a la solicitud de nulidad incoada por el investigado, frente a la falta de motivación y carencia de pruebas en el auto de imputación, pues

⁴¹ Ver. Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 51\DVD_Anexo radi ER0123057_FI_9860\E.F. TORRES DEL PARQUE - EXTRACTOS
⁴² Ver. Z:\UCC-PRF-013-2019\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 37\6_Anexos_Rta Reirte Sol Inf_ AUTO 0061_Ecovivienda_2020EE0113229_FI_7031



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 32 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

al detallar en el auto de imputación la cuantificación del daño fiscal a través de cuadros, en primera medida, responde al tiempo que el investigado duró como director técnico de Ecovivienda de forma individualizada, que no solo fue producto del informe rendido por los funcionarios de la Contraloría, ni de los informes técnicos allegados al expediente por algunos investigados, sino de la totalidad del acervo probatorio obrante en el plenario y que está ampliamente señalado e identificado en la parte considerativa del Auto de imputación No. 2020 del 29 de diciembre de 2023, que sin duda, compromete la responsabilidad del implicado. (Ver. Folios No. 12428-13030)

Entiéndanse que, el mencionado daño fiscal responde a hechos de carácter continuado que se han encontrado conectados entres si, desde el 2010 hasta el 2016, lo cual muestra la dependencia entre los diversos supuestos fácticos señalados por esta delegada en el auto de imputación, pero, no quiere decir que los investigados participan desde su origen o en la totalidad de los mismos, sino acorde a su intervención, es de ahí, de donde se predica la responsabilidad solidaria por esta delegada.

Por tanto, lo que reviste importancia en la investigación es la participación en la causación del daño por parte del investigado, por lo que se compendia los valores en función a los pagos (extractos bancarios) realizados al contratista durante el tiempo que el investigado ejerció sus funciones como director técnico de Ecovivienda y señala en la columna derecha, a los demás investigados que entrarían a responder solidariamente con el señor MIGUEL ANGEL MOLINA MIÑOZ frente a la cifra específica.

Se advierte, que la tesis de la "solidaridad" en el marco de los procesos de responsabilidad fiscal, implica que deben responder todas las personas que concurrieron en el hecho generador del daño hasta la recuperación del detrimento, acorde al grado de participación que tuvo cada persona en el daño con los demás ex alcaldes, ex gerentes, el contratista e interventor. Es decir, a la luz de la imputación proferida por este despacho, el monto de la lesión al patrimonio no resulta siendo confusa, ilimitada o caprichosa, sino esta soportado en las pruebas que a la fecha han sido recaudadas en el expediente.

2. Frente al punto 2. LESION AL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE GARANTIAS EN LA PRÁCTICA Y CONSTITUCION DE PRUEBAS particularmente dictamen e informes

"(...)

- a. *Es claro que la contraloría delegada Nro. 15 se toma de la declaración de los funcionarios de la contraloría en el informe técnico y que de manera subjetiva y sin sustentar la posición asumida refiere que por ser "más completo" es mucho "mejor" el informe de la UPTC, que es un establecimiento educativo de educación superior, que*



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 33 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

el informe técnico presentado por el ingeniero constructor del proyecto con una firma especialidad en estudios de estructuras y patologías

Al respecto es importante mencionar que la elaboración del informe técnico corresponde a un ejercicio de valoración de la totalidad de las pruebas incorporadas dentro del expediente, así como de las recolectadas en la visita especial con apoyo técnico, tal y como se ordenó en el Auto 1078 del 6 de julio de 2021⁴³ (FI 8746-8756)

Por otra parte, no se considera que la valoración realizada por el equipo de apoyo técnico, resulte nugatoria al debido proceso, del presunto responsable, pues como su nombre lo indica es una valoración técnica, cuya idoneidad se encuentra enmarcada en la libertad de ser controvertida, sin embargo del primer argumento esgrimido por el señor MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ, no se observa argumentación tendiente a señalar errores procedimentales o técnicos que configuren, el desmedro de su derecho al debido proceso.

De igual forma, se tiene que el señor MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ, se encuentra vinculado al presente proceso desde, 17 de febrero de 2021, mediante auto 268⁴⁴ (FI 7627-7664) providencia que ordeno su notificación de manera personal, misma que se surtió de conformidad, tal y como quedo consignado en la constancia de notificación de la señalada providencia.⁴⁵

MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ con CC 1.049.403.174	molinaa86@hotmail.com Tunja - BOYACA Carrera 3 No. 22-28 apdo 403 molinaa86@hotmail.com Tunja - BOYACA	2021E0025011 21 02 2021	ENTREGADO EN EDICIÓN CERTIFICADO FACTURA ELECTRÓNICA 08 03 2021	ENTREGADO 25 02 2021											NOTIFICADO PERSONALMENTE EL 08-01-2021 EN LA GERENCIA DEPARTAMENTAL DE BOYACA
--	--	----------------------------	--	-------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	---

Lo anterior permite poner de presente que el imputado, conoció del decreto de la prueba (Informe Técnico), toda vez que este fue decretado mediante Auto No. 1078 del 6 de julio de 2021.⁴⁶ según lo señala el artículo 117 de la ley 1474 de 2011 así:

Artículo 117. Informe Técnico. Los órganos de vigilancia y control fiscal podrán comisionar a sus funcionarios para que rindan informes técnicos que se relacionen con su profesión o especialización. Así mismo, podrán requerir a entidades públicas o particulares, para que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto. Estas pruebas estarán destinadas a

⁴³ "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 46\34_20210706_Auto 1078 Se decreta la práctica de unas pruebas de oficio y reconocer personería_FI_8746-8756.PDF"

⁴⁴ "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 40\14_20210217_Auto 268 se adiciona el auto de apertura y se vinculan unos presuntos responsables_FI_7627-7664.PDF"

⁴⁵ "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 40\15_20210324_IE0023577_Constancia de notificación de Autos 0922 al 0268_FI_7665-7677.pdf"

⁴⁶ "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 46\34_20210706_Auto 1078 Se decreta la practica de unas pruebas de oficio y reconocer personería_FI_8746-8756.PDF"



AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso. El informe se pondrá a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del mismo. (negrilla y subrayado fuera del texto)

Corolario de lo anterior, mediante **Auto No. 1402 del 2 de septiembre de 2021**, se incorporó y se corrió traslado del precitado informe técnico dentro del proceso de responsabilidad Fiscal No. 013-2019, rendido por los funcionarios de la entidad, con el propósito que en el término de diez (10) días hábiles, ejerciera su derecho de defensa y contradicción, conociendo el informe y solicitando su complementación o aclaración en caso de que se requiera, pero, revisadas las actuaciones de la etapa de investigación, el imputado no presentó ninguna solicitud de esa índole, es decir se abstuvo de ejercer su derecho de contradicción, dentro su potestad facultativa.

De lo anterior, se colige entonces que en ningún momento el despacho de conocimiento haya desplegado actuar alguno, tendiente a menoscabar el derecho al debido proceso, pues como se señaló el imputado, fue informado de su vinculación al proceso de manera personal, así como también está probado que esta delegatura brindó las oportunidades para los interesados controvirtieran las pruebas que a su criterio consideraran nugatorias de algunos de sus derechos o que fueran en contravía de sus intereses.

Adicionalmente el señor MIGUEL MUÑOZ, afirma:

“(…)

- b. *Es claro también que el ente de control apoya seriamente su fundamento en el auto de imputación en reconocer como expresamente lo hace al referir e identificar, valorar y apreciar la prueba de la UPTC, Sociedad de Ingenieros y arquitectos e ingenieros estructurales Ltda, como medio de prueba en categoría de dictamen e informe técnico respectivamente.*

En cuanto lo expuesto, el imputado fundamenta la solicitud de nulidad entorno a la naturaleza de dos (2) pruebas obrantes en el plenario que corresponden al peritazgo efectuado por la SOCIEDAD BOYACENSE DE INGENIEROS Y ARQUITECTOS “SBIA” y los informes técnicos practicados por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia- UPTC-, los cuales fueron incorporados al expediente como pruebas documentales, no obstante, el peticionario, afirma que:

“(…)



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 35 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

- c. debo señalar que se me ha vulnerado mi derecho de defensa y debido proceso, pues en ningún momento dándole valor de medio probatorio dictamen e informe se ha cumplido con el mandato legal de practicar la prueba según su naturaleza, o lo que es lo mismo, dándole la connotación de informe y dictamen a lo entregado por UPTC, no se ha practicado en debida forma estas pruebas ya que no se dado cumplimiento a los artículo 226 y ss. del Código general del proceso y artículo 117 inciso primero aparte segundo de la ley 1474 de 2011; y en ese sentido cumplir con el trámite para la práctica de este tipo de prueba que impone como lo demuestro el CGO art 226 y le lay e1474 de 12011 art. 117. (...)"

Respecto de la supuesta vulneración al derecho de defensa del imputado, es importante traer de presente que el legislador dispuso como causal autónoma de nulidad la violación del derecho de defensa.⁴⁷ Sin embargo no hay una relación fáctica que se subsuma en dicha vulneración, toda vez que dentro del escrito de petición presentada, respecto del segundo cargo el señor MOLINA centra su argumentación en la naturaleza de los informes que reposan en el plenario, sin embargo no demuestra que haya existido una restricción a su derecho de contradicción.

De igual forma, es oportuno mencionar que en sentencia C-025-2009, el máximo órgano de constitucionalidad expuso:

*"(...) quien sea sindicado **tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento, a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra.** De la misma manera expresa la sentencia que la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado con las decisiones que se adopten sobre la base de los actuado". (negrilla y subrayado fuera del texto)*

En cuanto al derecho de defensa en el proceso de responsabilidad fiscal, la Corte Constitucional se ha referido en concreto en los siguientes pronunciamientos:

En sentencia C-083 del 24 de febrero de 2015, Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado, respecto a las características del Proceso de Responsabilidad Fiscal manifestó:

"Los procesos de responsabilidad fiscal, tanto el ordinario como el verbal, en virtud de su naturaleza, tienen varias características relevantes, que pueden ser descritas así: (i)

⁴⁷ Artículo 36 de la ley 610 de 2000



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 36 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

*En primer lugar, el fundamento del proceso de responsabilidad fiscal es 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. (ii) Es segundo lugar, los procesos de responsabilidad fiscal ordinario y el verbal, **son procesos netamente administrativos.** (iii) Se trata, además, de procesos "esencialmente patrimoniales y no sancionatorios". (iv) **El proceso de responsabilidad fiscal está regulado en la Ley 610 de 2000 y las leyes que la modifican o complementan, como es el caso de la Ley 1474 de 2011.** La Ley 610 de 2000 define el proceso de responsabilidad fiscal (art. 1) como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, "cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado". Son procesos que evalúan, "la conducta de los servidores públicos y de los particulares que están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos". (v) **Finalmente, el proceso de responsabilidad fiscal ordinario, esto es, el establecido en la Ley 610 del 2000, así como su variante verbal consagrada en la Ley 1474 de 2011, son procesos que deben observar las garantías sustanciales y procesales propias de los procesos administrativos.** Estos procesos, limitan el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, ya que despliegan una función pública, que no es jurisdiccional, mediante actos y actuaciones de orden administrativo que hacen responsable a un ciudadano y lo gravan con consecuencias jurídicas y patrimoniales" (Negrita fuera de texto).*

En consonancia con lo anterior, es dable mencionar, que esta delegatura en ningún momento, ha restringido al señor MOLINA MUÑOZ su derecho de defensa, puesto que, en atención al principio de igualdad y lealtad procesal, coloco en conocimiento cada una las actuaciones desplegadas dentro del desarrollo normal del proceso, concretamente, el decreto y practica de un informe técnico, del cual mediante **Auto No. 1402 del 2 de septiembre de 2021**, se incorporó y se corrió traslado, fijando el término de 10 días como término para ejercer su contradicción, de conformidad con lo dispuesto al artículo 117 de la ley 1474 de 2011. A su vez se pone de presente que dicha providencia que ordenó correr traslado, fue notificada por estado, tal y como hace constar⁴⁸ la secretaria común de esta Unidad, tal y como se muestra a continuación:

⁴⁸ "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 48\20_20210906_IE0073177_Constancia de notificación 162 Auto 1402_FI_9176-9178.pdf"



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 37 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Constancia de Notificación por Estado AUTO 1402 de 2 de septiembre de 2021

El presente documento constituye la constancia secretarial de notificación por anotación en el ESTADO No. 162 del 3 de septiembre de 2021 de la siguiente providencia:

NUMERO DEL PROCESO	ENTIDAD AFECTADA	AUTO Y FECHA	CONTENIDO DEL AUTO
UCC-PRF-013-2019	MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO DEPARTAMENTO DE BOYACÁ MUNICIPIO DE TUNJA EMPRESA CONSTRUCTORA DE VIVIENDA DE TUNJA-ECOVIVIENDA	AUTO 1402 2 de septiembre de 2021	POR MEDIO DEL CUAL SE INCORPORA Y SE CORRE TRASLADO DE UN INFORME TÉCNICO

Dando cumplimiento al auto 1402 de 2 de septiembre de 2021 se publicó el 3 de septiembre de 2021 el TRASLADO No. 044 del Informe Técnico rendido por HERNANDO CESAR MOLINA MAESTRE, BERNARD CRIST PARRA MERCADO DIOGENES HERNEY HORMIGA RENOIFO dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal 013-2019 por el término de Diez (10) días hábiles (Iniciación del Término: 6 de septiembre de 2021 y Finalización del Término: 17 de septiembre de 2021)

El Estado No. 162 del 3 de septiembre de 2021 es publicado en la página WEB y en un lugar visible de acceso al público de la Contraloría General de la República. Se adjunta el estado y la prueba de publicación del estado en la página WEB de la CGR.

Cordialmente,

LIZETH JOHANA TORRES MONTOYA

De igual manera, el peticionario relaciona la siguiente normatividad, cuyo contenido se expone a continuación:

ARTÍCULO 226. PROCEDENCIA. La prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos.

Sobre un mismo hecho o materia cada sujeto procesal solo podrá presentar un dictamen pericial. Todo dictamen se rendirá por un perito. (...)

Y, también:

Artículo 117. Informe Técnico. Los órganos de vigilancia y control fiscal podrán comisionar a sus funcionarios para que rindan informes técnicos que se relacionen con su profesión o especialización. Así mismo, podrán requerir a entidades públicas o particulares, para que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto. Estas pruebas estarán destinadas a demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso. El informe se pondrá a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del mismo.

De conformidad con lo anterior, las normas invocadas, son disposiciones que buscan reglamentar el dictamen pericial, y como se ha señalado anteriormente, los informes de la SBIA, así como los realizados por la UPTC se incorporaron al plenario como pruebas documentales, toda vez que



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 38 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

su práctica no se realizó, en el desarrollo del presente proceso, pero si fundamentaron la apertura de la investigación.

En este orden de ideas, la delegatura de conocimiento, no está obligada a dar el tratamiento de dictamen pericial a las mismas, es decir que no es del resorte del despacho de conocimiento descender traslado de las pruebas objeto de debate, para efectos de garantizar su controversia.

Lo anterior no configura en si una limitación a la contradicción de la prueba pues el imputado desde el momento de su vinculación a esta investigación está facultado de acuerdo a su sentir a contradecir cualquiera de las pruebas que reposen dentro del expediente del proceso, para lo cual el peticionario tiene la libertad probatoria, bien sea solicitando su práctica o aportando la misma, eso sí, con observancia de los lineamientos de pertinencia, conducencia y utilidad.

Así entonces, se desvirtúa por si, la indebida practica de la prueba de la que trata el *literal d)* del escrito presentado por el señor MOLINA MUÑOZ, toda vez que, esta delegatura no ordenó en el marco del presente proceso de responsabilidad fiscal la práctica de los dictámenes periciales a la SBIAY UPTC, sin embargo, dentro de la facultad de dirección del proceso se ordenó incorporar las precitas pruebas como documentales.

No obstante, lo anterior, el despacho si ordenó la práctica de un informe técnico, el cual consistió en la resolución de un cuestionario, por parte de los profesionales en ingeniería designados para tal efecto, con base en cada uno las pruebas documentales existentes en el plenario, así como las que se recolectaran en el desarrollo de una visita especial practicada en el lugar de la obra y a las diferentes entidades públicas, en cuyas instalaciones reposará información que resultara pertinente al proceso, las cuales fueron debidamente valorados por esta delegada bajo la sana critica racional, y en consecuencia el equipo de profesionales presentó informe técnico, el cual una vez revisado el expediente no se observa que el señor MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ impetrara escrito alguno tendiente a controvertir la prueba.

Por otra, el peticionario continúa manifestando:

"(...)

. e. Quiere decir esto que al momento de aceptar como pruebas estos documentos como dictamen e informe, debería por mandato de la ley 1474 de 2011 y ley 610 de 2000 y CGP por reenvió normativo, el ente de control garantizar el debido proceso y derecho de defensa, corriendo traslado a las partes para ejercer su derecho de defensa y contradicción. En mi caso particular no ocurrió, además dándose varios agravantes, el primero, nótese que estas pruebas se practican o se aportan sin la presencia del suscrito, pues tan sólo soy vinculado al proceso en la fecha abril 2021. Segundo, nótese que el único informe del que ha corrido traslado la contraloría a las partes es el emitido por el mismo ente de control, y sin los otros tres documentos les da la connotación de dictamen e informe debería por la naturaleza de la prueba



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 39 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

hacer lo mismo. Tercero: por medio de auto 1853 de fecha 21/10/021, el ente de control incorpora como prueba el informe presentado por LILA ASHOOOL representante legal de ingenieros estructurales Ltda. Pero frente a este informe el ente de control primero no exige pronunciamiento a los funcionarios de la contraloría que emitieron el informe técnico para que resuelva sobre el contenido del mismo, como tampoco, segundo, corre traslado a las partes para proceder a la práctica debida del mismo ; estas dos acciones del ente de control eran importante hacerlas, pues con este informe se daba credibilidad a la presentado en el informe extenso estructural allegado de ingenieros estructurales Ltda., el mismo que de manera subjetiva el ente de control en el informe técnico considero ambiguamente insuficiente. , (...)

Respecto de lo anterior, se reitera que esta delegatura no decretó la práctica de los informes SBIA Y UPTC, y se le dio un tratamiento de prueba documental, y como tal, dentro del informe técnico se procedió a su valoración y dicho informe fue puesto a consideración de las partes y terceros civilmente responsables y no se observa que se realizara por parte del imputando objeción alguna dentro de la oportunidad correspondiente.

En cuanto a los otros documentos existentes en el plenario que el imputado requiere se les dé un tratamiento de dictamen pericial, es dable mencionar que no corresponde en el marco de la nulidad determinar la naturaleza o tratamiento de la prueba, más aún cuando el peticionario pretende denotar que el hecho de que las precitadas pruebas no sean catalogadas como dictámenes periciales, implica por si una limitación a su derecho de defensa, toda vez que no se corrió traslado de las mismas, impidiéndose así su contradicción. Sin embargo, no se observó objeción alguna, sobre el informe técnico decretado mediante Auto 1078 del 6 de julio de 2021⁴⁹ (FI 8746-8756).

En este mismo sentido el imputado argumenta que:

"(...)

f. Ahora bien además que dentro del proceso de responsabilidad fiscal no se practicó en debida forma los medios de prueba que he referido, debemos hacer notar al ente de control que estas pruebas se obtuvieron con TOTAL AUSENCIA DEL SUSCRITO. Esta vulneración es relevante pues ordenándose por Ecovivienda la entrega de dictamen e informe por Uptc Y Asociación de ingenieros Boyacá, era deber de esta entidad garantizar que las personas implicadas en la ejecución de la obra, esto es, los miembros de la unión temporal aún se hubiese liquidado unilateralmente, participaran ; más extrañamente se da el caso que obteniéndose los informes y dictamen ordenados por Ecovivienda , y no habiéndose para esa fecha liquidado el contrato 03 de interventoría y yo habiendo sido director técnico en un periodo 2015-2016, Ecovivienda no hubiese permitido o garantizado al ,suscrito intervenir en la práctica y

⁴⁹ "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 46\34_20210706_Auto 1078 Se decreta la práctica de unas pruebas de oficio y reconocer personería_FI_8746-8756.PDF"



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 40 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

obtención de las pruebas de estas pruebas, las mismas pudiesen haberse aportado. Si ello no ocurrió, lo mínimo era que el ente de control al darles el valor de dictamen e informe procediera a cumplir con la garantía de derecho de defensa y debido proceso, lo cual, insisto no ocurrió. (...)

Reitera el señor MOLINA que la delegada debió dar el tratamiento a los informes de SBIA Y UPTC de dictamen pericial, frente a esto es importante mencionar que la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja- ECOVIVIENDA, fue quien celebró el Convenio 001 del **5 de octubre de 2016** con la Sociedad Boyacense de Ingenieros y Arquitectos SBIA- con el propósito de aunar esfuerzos y realizar un peritazgo técnico para evaluar el estado de la infraestructura del proyecto. Ante el escenario de riesgo mencionado en los resultados arrojados en el peritazgo realizado por la Sociedad Boyacense de Ingenieros y Arquitectos, el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo recomendó a la alcaldía de Tunja la evacuación preventiva de los habitantes de la Torre G-6 del proyecto, con el propósito de salvaguardar la vida y sus bienes, hasta tanto se realice el análisis de vulnerabilidad y patología al proyecto contratado posteriormente con UPTC.

Lo anterior, quiere decir que, no está en cabeza de este despacho correr traslado de las precitadas pruebas pues estas fueron incorporadas como documentales y el imputado está en toda la facultada para conocerlos y si es de su interés controvertirla, de conformidad con la normatividad vigente.

3. Frente al punto 3. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL REPROCHE DE RESPONSABILIDAD POR LOS PAGOS EFECTUADOS POR ECONVIENDA PARA OBTENER DICTAMEN E INFORMES DE UPTC Y INGENIEROS BOYACÁ.

Para el investigado, en el auto de imputación se incurrió en una violación del debido proceso por irregularidad sustancial debiendo proceder a declarar la nulidad del mismo, al señalarse como detrimento patrimonial del Estado, los pagos de la administración por concepto de dictámenes e informes técnicos, los cuales fueron allegados al expediente, al tenor indica: “ (...) Así la cosa la determinación como detrimento patrimonial el hecho que se cancelaron por Eco vivienda unos dineros por obtención de dictámenes e informes, no puede ser simplemente la configuración del Daño. Pues no se ha cumplido si esos informes están exentos de error. Debilidades técnicas y metodológicas que Si están propuestas y aceptadas en el expediente, pues por un lado se aportó por uno de los implicados informe estructural que llega a otras conclusiones y, segundo, los funcionarios del ente de control lo han reconocido. (...)” (Folio No. 13242)

Sobre este punto, es dable recordar que las razones por la cuales la administración suscribió nuevos convenios de manera posterior a la declaratoria el vencimiento de la terminación de la Unión Temporal Torres del Parque, recaen en los problemas de humedad y deterioro de las soluciones de vivienda que fueron entregadas, denunciado por los veedores de la comunidad y



13299
CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 41 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

los resultados de los ensayos de laboratorio con bajas resistencias en los concretos, reportados en los informes de interventoría (Folio No. 78-106)⁵⁰

Nótese que, fue con ocasión a la declaración de terminación de la unión temporal "TORRES DEL PARQUE" que la administración suscribió varios convenios interadministrativos, con el propósito de determinar el estado real del proyecto de urbanización, que en el evento de no haberse presentado tales deficiencias e irregularidades en el proceso constructivo durante el intervalo de tiempo 2010-2016, no había lugar o necesidad por parte de administración de invertir recursos públicos adicionales a los estipulados.

Entiéndase que, la mayor erogación de dinero que se requirió para detectar técnicamente la problemática presentada en el proyecto, fue producto del actuar negligente de los investigados vinculados, en cuanto, i) la inversión de recursos públicos no cumplió con el objetivo para el cual estaban propuestos, esto es, la Construcción de torres de apartamentos para las personas vulnerables de la ciudad de Tunja (Boyacá), las cuales no están en las condiciones necesarias para cumplir con los estándares de seguridad habitacional para la familia y mejorar la calidad de vida, como derecho fundamental de la población, así como tampoco la de garantizar los derechos de las comunidades vulnerables o de menores ingresos, brindando la oportunidad de asegurar una estabilidad, y, ii) La inversión de los recursos públicos no cumplió en cuanto a la calidad de las construcciones, toda vez, que el fin de estas, consistía en asegurar la vida e integridad de las personas beneficiadas con la vivienda, situación que no ocurrió.

Así las cosas, resultaba lógica y razonable que en el auto de imputación el despacho determinara la responsabilidad solidaria del investigado con los demás investigados que concurrieron en el hecho generador del daño hasta la recuperación del detrimento, como se expuso en el cuadro de la cuantía, debido a la existencia de errores desde la modificación del diseño y las malas prácticas constructivas en la ejecución del proyecto Torres del Parque. (ver. Folio 847 del Auto de imputación)

Téngase en cuenta que, la información técnica que reposa en el expediente constituye una óptica de los profesionales en ingeniería civil y especialistas en infraestructuras, con el propósito de transmitir y/o información técnica o de ilustrar los hechos que son objeto de investigación fiscal. Si bien, los informes técnicos de: i) SBIA, ii) los dos de la UPTC, iii) INGEESTRUCTURAS LDTA iv) y el practicado por el apoyo técnico adscrito al despacho han servido de fundamento en la presente investigación debido a los conocimientos especializados, lo cierto es que, **no constituye el único medio para determinar el daño fiscal o la configuración del mismo**, como lo quiere

⁵⁰ Ver. Z:\UCC-PRF-013-2019\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 1



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 42 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERIA ADJETIVA POR SUSTITUCION A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

ver el investigado, pues del copioso material probatorio practicado, se encuentra debidamente acreditado la lesión al patrimonio del Estado.

Se advierte, que las mencionadas pruebas documentales (peritazgo del SBIA, informe de la UPTC e infraestructuras) han sido puestas en conocimiento al investigado, desde el auto de apertura hasta la fecha, por tanto, el debido proceso del señor MOLINA MUÑOZ no ha sido vulnerado en el proceso de conocimiento de esta delegada. De hecho, con el **Auto No. 1402 del 2 de septiembre de 2021**, se incorporó y se corrió traslado de un informe técnico dentro del proceso de responsabilidad Fiscal No. 013-2019, rendido por los funcionarios de la entidad, con el propósito que en el término de diez (10) días hábiles, ejerciera su derecho de defensa y contradicción, conociendo el informe y solicitando su complementación o aclaración en caso de que se requiera, pero, revisadas las actuaciones de la etapa de investigación, el implicado no presentó ninguna solicitud de esa índole, guardando silencio.

En ese sentido, entiéndase que el daño al patrimonio del Estado no se configura por el solo hecho de pagar por parte de la administración el valor del dictamen y de los informes técnicos, sino por los resultados obtenidos o arrojados en el peritazgo técnico de la Sociedad Boyacense de Ingenieros y Arquitectos – SBIA – y los informes técnicos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC- los cuales dejan ver, las deficiencias constructivas y los problemas estructurales de mayor grado de vulnerabilidad, como se indica a lo largo del auto de imputación.

Finalmente, frente a los demás argumentos del escrito allegado por el investigado, esta delegada encuentra que los mismos controvierte los elementos que respalda el auto de imputación contra él, relacionados con las obras de urbanismo, su utilidad, mantenimiento, las órdenes de pago y demás supuestos, por tanto, serán tenidos como argumentos de descargos en virtud del debido proceso, derecho de defensa y contradicción.

En ese orden de ideas, se procederá a rechazar la solicitud de nulidad del investigado, en cuanto no existe irregularidad sustancial que vulnere el debido proceso y derecho de defensa en el auto de imputación, decisión contra la cual procede el recurso de apelación ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de la República, el cual debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta decisión, conforme a lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 56 de la Ley 610 de 2000.

➤ **DEL RECONOCIMIENTO DE PERSONERIA ADJETIVA PARA ACTUAR POR SUSTITUCION.**



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 43 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Sobre el particular, ante la inexistencia de norma expresa en la Ley 610 de 2000 y en cumplimiento al orden de las remisiones normativas previstas en el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, el cual señala lo siguiente:

"(...) ARTICULO 66. REMISION A OTRAS FUENTES NORMATIVAS. *En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.*

En materia de policía judicial, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal. (...)"

Así las cosas, en el presente caso se materializa la aplicación del segundo orden de remisión, esto es, artículo 74 y siguientes del Capítulo IV del Código General del Proceso, el cual establece:

"(...) Artículo 74. Poderes.

Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas. (...)

Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, si el cónsul que lo autentica o ante quien se otorga hace constar que tuvo a la vista las pruebas de la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante, se tendrán por establecidas estas circunstancias. De la misma manera se procederá cuando quien confiera el poder sea apoderado de una persona.

Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.

Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio

(...)

ARTÍCULO 75. DESIGNACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE APODERADOS. *Podrá conferirse poder a uno o varios abogados.*

Igualmente podrá otorgarse poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. En este evento, podrá actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en su certificado de existencia y representación legal. Lo



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 44 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

anterior, sin perjuicio de que la persona jurídica pueda otorgar o sustituir el poder a otros abogados ajenos a la firma. Las Cámaras de Comercio deberán proceder al registro de que trata este inciso.

En ningún caso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona.

El poder especial para un proceso prevalece sobre el general conferido por la misma parte. Si se trata de procesos acumulados y una parte tiene en ellos distintos apoderados, continuará con dicho carácter el que ejercía el poder en el proceso más antiguo, mientras el poderdante no disponga otra cosa.

Podrá sustituirse el poder siempre que no esté prohibido expresamente.

El poder conferido por escritura pública, puede sustituirse para un negocio determinado, por medio de memorial.

Quien sustituya un poder podrá reasumirlo en cualquier momento, con lo cual quedará revocada la sustitución. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la norma, se tiene que: I) Quienes comparecen a los procesos, deben hacerlo por conducto de abogado legalmente autorizado, excepto en los casos en que la ley permita la intervención directa como es el caso de los procesos de responsabilidad fiscal. II) Que en los poderes especiales los asuntos deben estar determinados y claramente identificados, III) Que los poderes especiales deben ser presentados personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario; IV) Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, se debe probar la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante y V) La posibilidad de conferir poder a uno o varios abogados, así como de sustituirlo, siempre que no esté prohibido expresamente (Artículos 73, 74 y 75).

No obstante, el pasado 4 de junio de 2020 se expidió el **Decreto Legislativo N° 806** “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” sobre el tema se estableció:

*“(…) **Artículo 5. Poderes.** Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.*

En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados.



CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 45 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales. (...)

Posteriormente, el legislador mediante la **Ley 2213 de 13 de junio de 2022** estableció la vigencia permanente del Decreto legislativo No. 806 de 2020 por ende, se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia que se venían aplicando en la emergencia sanitaria.

Descendiendo al caso concreto, se evidencia que mediante radicado ER0037734 del 27 de febrero de 2024, el abogado **GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA** en calidad de apoderado de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA** se allegó poder de sustitución con las mismas facultades a él conferidas al abogado **ALEJANDRO DE PAZ MARTINEZ** identificado con la cédula de ciudadanía Ni. 1.020.845.196 expedida en Bogotá D.C. portador de la tarjeta profesional No. 379.953 del Consejo Superior de la Judicatura, para que represente a la compañía dentro del proceso de responsabilidad fiscal. (Folio No. 13226 / Carpeta 68)

Así las cosas, una vez consultado los antecedentes disciplinarios de la abogada en el Consejo Superior de la Judicatura, según certificado No. **4222955** del 6 de marzo de 2024⁵¹, no aparece sanción disciplinaria alguna en contra del señor **ALEJANDRO DE PAZ MARTINEZ** identificado con la cédula de ciudadanía Ni. 1.020.845.196 expedida en Bogotá D.C. portador de la tarjeta profesional No. 379.953 del Consejo Superior de la Judicatura.

En ese orden de ideas, y en virtud del principio de la buena y fe y lealtad procesal, este Despacho concluye que el poder de sustitución allegado al plenario se ajusta al artículo 74 y 75 del Código General del Proceso y al artículo 5° de la Ley 2213 de 2022. Por ende, se procederá al reconocimiento de personería adjetiva por sustitución al profesional del derecho para que ejerza la defensa en debida forma de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA** identificada con NIT 860.524.654-6 en calidad de tercero civilmente responsable dentro de la investigación.

En mérito de lo expuesto, el Contralor Delegado Intersectorial No. 15 de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción,

⁵¹ Ver. <https://antecedentesdisciplinarios.ramajudicial.gov.co/>



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA
INTERSECTORIAL No. 15**

FECHA: 8 DE MARZO DE 2024

PÁGINA 46 de 46

AUTO No. 0432

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA POR SUSTITUCIÓN A UN APODERADO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de nulidad presentada por el investigado **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ** de acuerdo a las razones y fundamentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA por SUSTITUCIÓN al profesional del derecho abogado **ALEJANDRO DE PAZ MARTINEZ** identificado con la cédula de ciudadanía Ni. 1.020.845.196 expedida en Bogotá D.C. portador de la tarjeta profesional No. 379.953 del Consejo Superior de la Judicatura, para ejercer en debida forma de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA** identificada con NIT 860.524.654-6 vinculada a la presente actuación fiscal como tercero civilmente responsable.

TERCERO: ADVERTIR que contra la presente providencia procede el recurso de apelación de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, el cual debe ser interpuesto ante esta instancia dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 56 de la Ley 610 de 2000, para que sea resuelta por la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de la República.

CUARTO: NOTIFICAR POR ESTADO a través de la secretaria Común de la UIECC, la presente providencia en los términos del artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 del 12 de julio de 2011 y 4 del decreto 491 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

GUILLERMO DURAN URIBE
Contralor Delegado Intersectorial N° 15
Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción

Proyectó: GMCP - AMRCH
Abogados Sustanciadores
CDI15 UIECC.
Revisó: GDU