



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 2 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO 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: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 1 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.**

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



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA**  
**INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 3 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.**

**11. WILLIAM DUVÁN AVENDAÑO SUAREZ**

Cédula de ciudadanía No. 74.323.413 en condición de Interventor contrato 030 de 2009.

**B. EN CALIDAD DE PARTICULARES:**

**12. IADER WILHEM BARRIOS HERNANDEZ**

Cédula de ciudadanía No. 79.486.984, como integrante del Consorcio la Mejor Vivienda para Tunja – Ejecutor.

**13. BERNANDO GIL ZAPATA**

Cédula de ciudadanía No. 7.302.369 como integrante del Consorcio la Mejor Vivienda para Tunja Ejecutor.

**TERCERO**  
**CIVILMENTE**  
**RESPONSABLE**

**NACIONAL DE SEGUROS**

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

**LA PREVISORA**

**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

**Valor asegurado:** \$10.000.000 COP

**Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 3000504**

**Tomador:** ECOVIVIENDA

**Asegurado:** ECOVIVIENDA

**Amparo:** FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

**Expedición:** 7 marzo de 2014



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA**  
**INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 4 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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

**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



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 5 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

**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:** 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-  
994000002920**

**Tomador:** ECOVIVIENDA

**Asegurado:** ECOVIVIENDA

**Amparo:** Fallos con responsabilidad Fiscal y otros.



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 6 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

**Expedición:** 22 de marzo de 2016  
**Vigencia:** 22 de febrero de 2016 al 22 de febrero de 2017  
**Valor asegurado:** \$20.000.000 COP

**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**



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 7 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.**

**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 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 DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 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 (fi. 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.



**CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 8 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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 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**

➤ **DE LAS ACLARACIONES Y COMPLEMENTACIONES AL INFORME TÉCNICO:**



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA**  
**INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 9 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

Es importante indicar, que el alcance del objeto del informe técnico a la luz del artículo 117 de la Ley 1474 de 2011 y otras disposiciones referentes a la contradicción del mismo, para efectos de comprender realmente el propósito del informe técnico, los parámetros de la contradicción, aclaración y complementación del mismo y el verdadero interés de los solicitantes, el Despacho procede a realizar las siguientes presiones:

En primera medida se tiene que el informe técnico es un medio de prueba autónomo, en el cual se comisiona a funcionarios de la Contraloría General de la República, entidades públicas o particulares, para que desde la óptica de su profesión o especialización proceda a emitir un concepto técnico sobre asuntos destinados a demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso de conformidad con lo establecido en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011.

Del mismo modo, el objeto del dicho informe está enfocado sobre asuntos cuya interpretación requieren de conocimientos especializados. No obstante, es importante resaltar, que este medio no emite juicios de valor de carácter jurídico en la medida que la interpretación de normas jurídicas es una labor propia del titular de este Despacho. En ese orden de ideas, las conclusiones o el análisis efectuado en el informe técnico, puede ser empleado para orientar la práctica de otras pruebas y efectuar su posterior valoración.

Adicionalmente, encuentra esta instancia que existe un marco referencial para el ejercicio del derecho de contradicción en cuanto al informe técnico el cual está dado por:

- (i) La pertinencia, conducencia y utilidad de las solicitudes de prueba en aplicación en el artículo 164 y siguientes del Código General del Proceso, norma aplicable a este asunto por expresa remisión del artículo 66 de la Ley 610 de 2000;
- (ii) Por el objeto y alcance de la solicitud, la cual dado el carácter técnico no puede estar referido a asuntos de valoración jurídica, la cual está vedada a este tipo de pruebas, en la medida que la evaluación jurídica corresponde al funcionario de conocimiento del proceso y no a los funcionarios designados para practicar el informe técnico.
- (iii) Por el alcance propio de la contradicción, la cual solo está dada para que se *"aclaren puntos dudosos que pueden surgir del mismo o a que se complemente, caso de que se haya dejado de rendir alguna parte del mismo"*<sup>1</sup>, sin que pueda desbordarse

<sup>1</sup> López Blanco, H. F. (2019). *Código General del Proceso - Pruebas*. Bogotá D.C.: Dupré Editores. p. 570.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

tal propósito con ocasión de la contradicción, introduciendo temas nuevos que no hayan sido objeto del cuestionario formulado para el decreto de la prueba; y

- (iv) En razón al conocimiento de las personas que rinden el informe, en tanto que las aclaraciones, complementaciones y/o ajustes deben estar asociados al área de experiencia y conocimiento de estos.

En esa medida, la pertinencia como marco general dentro de este proceso está dado por el objeto de debate, el cual está circunscrito por las irregularidades presentadas en la planeación, ejecución, supervisión e interventoría del Contrato de obra No. 111 de 25 de mayo de 2018.

En cuanto a la **pertinencia específica**, la cual está relacionada con las preguntas formuladas por el Despacho de conocimiento al funcionario designado para la presentación del informe técnico, se considera que el ámbito de aclaración está enfocado a aquellas respuestas del informe técnico que a su sentir considere vago, incierto o confuso, o, para complementar las respuestas decretadas y realizadas en la providencia que ordenó el informe, cuando la respuesta rendidas en este no den cuenta de todos los aspectos consultados en el cuestionario.

Lo anterior, en tanto que, el alcance de la contradicción de la prueba debe estar íntimamente relacionado con el alcance de la prueba decretada, en esa medida las aclaraciones y adiciones solicitadas deben estar en consonancia con **el cuestionario decretado para la prueba de informe técnico**, siendo que las aclaraciones solicitadas deben estar referidas a los puntos mencionados en el informe como respuesta a las preguntas formuladas en el cuestionario, y las adiciones, solo pueden estar referidas a los puntos que habiendo sido consultados en el cuestionario original, si fueron resueltos de manera incompleta o, de plano no fueron contestados, en el informe decretado.

Aclarado lo anterior, es dable señalar que la contradicción no puede dar lugar a una nueva prueba, o a un elemento nuevo que no hubiese sido fruto de la solicitud o decreto oficioso del mismo, en la medida que, de actuarse de esta forma se desconocería los requisitos intrínsecos de la procedencia del decreto de la prueba y la oportunidad para su petición; y el derecho de contradicción respecto a los nuevos elementos aportados, en relación con los demás sujetos procesales, quienes se verían sorprendidos de forma inevitable con tal proceder.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos intrínsecos de la prueba, el inciso final del artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 168 del CGP, norma aplicable al proceso de responsabilidad fiscal por expresa remisión del artículo 66 de la 610 de 2000, y el principio de preclusión, establecen que el juez debe rechazar la petición de pruebas que sean inconducentes,



**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

impertinentes, inútiles, ilícitas o solicitadas por fuera de término previsto en la ley para tal efecto, lo que revela que el decreto de las pruebas debe efectuarse previa solicitud de las mismas, en caso de que estas provengan de los sujetos procesales, y, tanto las solicitadas como las decretadas de oficio, deben observar el cumplimiento de dichos requisitos, cuya omisión entraña un vicio en su abducción.

Por otra parte, la **legalidad y regularidad** de la prueba depende de que esta haya sido decretada dentro del proceso, previa verificación del cumplimiento de los requisitos intrínsecos de las mismas, sin perjuicio de su posterior análisis y valoración el cual, puede recabar sobre esos mismos elementos en forma posterior, motivo por el cual debe rechazarse los elementos nuevos que quieran ingresarse al proceso sin haber cumplido previamente con dichos requisitos, previsión que lejos de ser puramente adjetiva, está señalada para la protección de las garantías sustanciales de defensa y contradicción de los sujetos involucrados en el correspondiente proceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política.

De esta forma, se insiste que las solicitudes de **aclaración, complementación y/o ajustes** deben estar circunscritas a los temas planteados en los cuestionarios que fueron objeto del decreto de la prueba y a las respuestas rendidas en el informe, pero no a temas o cuestiones que no aparezcan ni en las preguntas del cuestionario realizado a los funcionarios designados para rendir el informe, ni en la rendición del informe.

Finalmente, en la medida que el informe técnico está encaminado "*...a la comprobación de situaciones o hechos de carácter técnico, más no a la valoraciones de tipo jurídico*"<sup>2</sup>, encuentra esta instancia que las solicitudes de contradicción del informe técnico que tenga por finalidad la resolución de temas jurídicos son notoriamente improcedentes razón por la cual deben ser rechazadas, por no hacer parte de la naturaleza de esta prueba, y por ser temas reservados para el funcionario competente de conocimiento del proceso.

Tomando en cuenta el anterior marco referencial para el ejercicio del derecho de contradicción dentro de los informes técnicos, el despacho procederá a trasladar los documentos de solicitudes provenientes de algunos presuntos responsables fiscales y apoderados, con el fin de resolver las aclaraciones y complementaciones del informe técnico, **o por el contrario si consisten en plasmar consideraciones de carácter jurídico, las mismas no será objeto de**

<sup>2</sup> Manual de responsabilidad fiscal versión 1.0., adoptado por la Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-0030 del 30 de marzo de 2017, p. 70.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

**pronunciamiento por el grupo de apoyo técnico**, evento en el cual, se tendrán en cuenta al momento de tomar la decisión que establece el artículo 46 de la ley 610 de 2000.

A continuación, se relacionan los sujetos procesales que presentaron las respectivas solicitudes de aclaraciones, complementaciones y objeciones:

<b>PRESUNTO RESPONSABLE FISCAL</b>	<b>APODERADO O REPRESENTANTE LEGAL</b>	<b>RADICADO SIGEDOC</b>	<b>FECHA</b>	<b>FOLIOS</b>
<b>PABLO EMILIO CEPEDA NOVOA</b>	Presentada por MONICA PAOLA SIABATO BENAVIDES, Apoderada de Confianza.	2024ER0184839	21/08/2024	Fl_14149-14156
<b>GERMAN RAFAEL BERMUDEZ ARENAS</b>	Presentada por WILMER YESID LEGUIZAMON ARIAS Apoderado de Confianza	2024ER0184966	21/08/2024	Fl_14165-14166
<b>NACIONAL DE SEGUROS S.A.</b>	Presentada por LIGIA CRISTINA RESTREPO PATIÑO, Apoderada de Confianza.	2024ER01844935	21/08/2024	Fl_14159-14163
<b>FERNANDO FLOREZ ESPINOSA</b>	Presentada a título personal	2024ER0184955	21/08/2024	Fl_14164
<b>MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ</b>	Presentada a título personal	2024ER0184876	21/08/2024	Fl_14157-14158
		2024ER0184981	21/08/2024	Fl_14167-14169

Entonces para resolver si dichas solicitudes de aclaración, complementación y objeción se presentaron dentro del término otorgado por el Despacho, es necesario señalar que mediante Auto No. 1388 de 12 de agosto de 2024, esta instancia estableció como término máximo de presentación 5 días hábiles, los cuales vencían el 21 de agosto de 2024.



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 13 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

Expuesto todo lo anterior, y analizados los respectivos escritos presentados por los presunto responsables fiscales y apoderados enlistados en esta providencia, se ordenará en la parte resolutive correr traslado a los funcionarios de apoyo técnico de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción designados para prestar apoyo dentro del trámite de este proceso ordinario de responsabilidad fiscal, **HERNANDO CESAR MOLINA MAESTRE, BERNARD CRIST PARRA MERCADO**, apoyo técnico en ingeniería civil, y **ELIANA RAMIREZ CARDONA**, apoyo técnico contable, para dar respuesta a las solicitudes de aclaración, complementación y/o ajustes presentadas por los sujetos procesales antes referidos, para que sean resueltas en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de recibo del oficio de traslado. **Aclarando que solamente se pronunciaran respecto a las aclaraciones que se refieran a aspectos técnicos y no jurídicos, lo cual será competencia del despacho.**

➤ **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 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 al 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).*

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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*<sup>3</sup>, 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.

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 *“cuando se habla de nulidades procesales, se hace referencia a la pérdida, total o parcial, de los efectos de las actuaciones seguidas en un proceso...”*<sup>4</sup>. 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...”*<sup>5</sup> 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 adjetivo<sup>6</sup>, motivo por el

<sup>3</sup> 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>).

<sup>4</sup> Sanabria Santos, H. (2011). *Nulidades en el proceso civil*. Bogotá : Universidad Externado de Colombia. p. 37.

<sup>5</sup> Canosa Torrado, F. (2017). *Las nulidades en el código general del proceso*. Bogotá : Ediciones Doctrina y Ley. p. 2.

<sup>6</sup> Artículo 288 de la C.P.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA**  
**INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 15 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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.”<sup>7</sup>.*

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”<sup>8</sup>.*

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 afectada<sup>9</sup>.

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 adjetivo<sup>10</sup>, 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 planteada<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Ob. Cit. Sanabria Santos, H. p. 96.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Artículo 228 de la Constitución Política.

<sup>11</sup> 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 concluirlo.”*

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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 “chinoiserie 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”.<sup>12</sup>*

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”.<sup>13</sup>*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, sentencia de mayo 30 de 1974.

<sup>13</sup> SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo. -Procedimiento, eficacia y validez. Ed. Universidad Externado de Colombia. Segunda Edición, Bogotá D.C. Págs. 317-319.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONTRALORÍA DELEGADA**  
**INTERSECTORIAL No. 15**

**FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024**

**PÁGINA 17 de 41**

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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 procesal<sup>14</sup>, 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.

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

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.

<sup>14</sup> 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).

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

Tal posición se muestra acorde con los principios constitucionales de la buena fe<sup>15</sup>, de la prohibición del abuso del derecho<sup>16</sup> y del deber de colaboración con la función de justicia del Estado<sup>17</sup>.

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:*

*"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,***

<sup>15</sup> El Artículo 83 de la Constitución Política, dispone:

*"ARTICULO 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."*

<sup>16</sup> El numeral 1 del artículo 95 de la Constitución Política, dispone:

*"ARTICULO 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 las derechos y libertades reconocidas 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 las derechos ajenas **y no abusar de los propios;**" (Negrillas fuera del texto original)*

<sup>17</sup> El Numeral 7 del artículo 95 de la constitución Política, dispone:

*"ARTICULO 95. La calidad de colombiana enaltece a todas las miembros de la comunidad nacional. Todas están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de las derechos y libertades reconocidas 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).*

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.**

**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.<sup>18</sup>** (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 resultó 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 regla general son de orden desritualizado<sup>19</sup>, en contravía de los principios de concomia, eficacia y celeridad, propios de la función administrativa<sup>20</sup>.

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<sup>21</sup>” y “A pesar de que la calificación es difícil y depende de cada caso, el criterio aplicable

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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).

<sup>20</sup> Artículo 209 de la Constitución Política.

<sup>21</sup> 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.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

*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”<sup>22</sup>*

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 proceso 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.**
- 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***

<sup>22</sup> 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: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 21 de 41

### AUTO No. 1507

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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 final<sup>23</sup>, 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."<sup>24</sup>

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 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."**<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> 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 resuelva 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).

<sup>24</sup> Tejada, H. (2017). *El proceso civil a partir del Código General del Proceso - Las nulidades procesales*. Bogotá: Universidad de los Andes. pp. 178-179.

<sup>25</sup> Auto 029A de 2002 M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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**”<sup>26</sup>. (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”**<sup>27</sup> (Resaltado por fuera del texto original).

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

*“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, sana con su silencio, y si después la alega, el juez debe rechazarla de plano.**”<sup>28</sup>*

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 pretermittir íntegramente la respectiva instancia, son insaneables.”

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Canosa Torrado, F. (2017). *Las nulidades en el código general del proceso*. Bogotá : Ediciones Doctrina y Ley. pp. 11-12.



**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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 artículo 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 fe<sup>29</sup>, la lealtad procesal<sup>30</sup>, la prohibición del abuso del derecho propio<sup>31</sup> y de la colaboración con la administración de justicia<sup>32</sup>, en el entendido de que los sujetos procesales y sus apoderados no son convidados de piedra, y son sujetos activos en 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 adjetivo<sup>33</sup>, 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"**<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> Artículo 83 de la C.P.

<sup>30</sup> "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, las recursos torcidos, la prueba defarmada y las inmaralidades de toda arden", y es "una exigencia constitucional, en tanta además de las requerimientos compartamentales atados a la buena fe, conforme el artículo 95 superior, es deber de la persona y del ciudadano, entre otros, respetar las derechas ajenas y no abusar de las propias" (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).

<sup>31</sup> Numeral 1 del artículo 95 de la C.P.

<sup>32</sup> Numeral 7 del artículo 95 de la C.P.

<sup>33</sup> Artículo 228 de la Constitución Política.

<sup>34</sup> 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.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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.”.***

✓ **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;*

*(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.



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 25 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

La Corte Constitucional en sentencia C-093/98- indicó:<sup>35</sup>

*«(...) 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 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 fundamentales<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Referencia: Expediente D-1788-M. P. Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>36</sup> Sentencia SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

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"*.

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*



**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF- 013-2019.**

*proceso y de otra, los principios que gobiernan el recto ejercicio de la función pública.”*

✓ **Del término para resolver la solicitud de nulidad:**

Al respecto es importante mencionar que lo dispuesto en el artículo 109 de la ley 1474 de 2012, así:

**ARTÍCULO 109 OPORTUNIDAD Y REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD.** *La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación.*

*Contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión.*

De modo que, la solicitud de nulidad incoada por el investigado mediante radicado **ER0184721** del 21 de agosto de 2024, la misma se encuentra en término para ser absuelta por parte de este despacho de conocimiento. (Folio No. 14111-14116)<sup>37</sup>

➤ **DE LA SOLICITUD DE NULIDAD PRESENTADA POR EL SEÑOR MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ.**

Al respecto, se observa que el señor **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ** presentó mediante radicado **ER0184721** del 21 de agosto de 2024, una solicitud de nulidad invocada frente al **Auto No. 1388 del 12 de agosto de 2024, "POR MEDIO DEL CUAL SE INCORPORA Y SE CORRE TRASLADO DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC -PRF- 013-2019."** Providencia que, a sentir del solicitante, incorpora prueba inexistente, aduciendo que su recaudación no cumple con los requisitos de ley, afectando así, su derecho al debido proceso con fundamento en la existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso que a su sentir lesiona su debido proceso y el derecho de defensa, en los siguientes términos: (Folio No. 14111-14116)<sup>38</sup>

**1.1. DE LA CAUSAL DE COMPROBADA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES SUSTANCIALES QUE AFECTAN EL DEBIDO PROCESO**

<sup>37</sup> Ver. "Z:\PRF-013-2019 TUNJA -TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 72\20\_20240812\_Auto 1388\_Se incorpora y se corre traslado de un informe tecnico\_FL\_14111-14116.PDF"

<sup>38</sup> Ver. "Z:\PRF-013-2019 TUNJA -TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 72\20\_20240812\_Auto 1388\_Se incorpora y se corre traslado de un informe tecnico\_FL\_14111-14116.PDF"

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

En este punto, **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ**, procede a presentar una serie de argumentos en los cuales expone que a su sentir configuran una vulneración al debido proceso, tal y como se muestra a continuación:

***“FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD PROCESAL***

*Conforme lo dispone la ley 610 de 2000, artículo 36, me permito solicitar se declare INEXISTENTE la prueba TITULADA INFORME TECNICO incorporada al expediente, y en consecuencia se declare NULO el auto 1388 de fecha 12 de agosto de 2024 que incorpora esta prueba al expediente y da traslado del mismo. Lo anterior por presentarse las siguientes causales: 1 irregularidades sustanciales que lesionan el debido proceso y 2. Violación del derecho de defensa del implicado”*

Acto seguido procede a fundamentar su solicitud con los siguientes argumentos:

*“(…) Fundamentos de la solicitud de nulidad:*

*Por medio de auto Nro. 0743, notificado por estado, se ordenó por la Contralora la práctica de visita a las oficinas de la empresa de construcción ECOVIVIENDA, luego de una reprogramación se fijó el día 15 de julio de 2024 a las 9: am.*

*Los funcionarios que hoy rinden el informe titulado (informe técnico) NO ASISTIERON A HORA Y FECHA SEÑALADA por funcionario que los comisionó, esto es el contralor delegado intersectorial.*

*No existe comunicación antes del 15 de julio ni el mismo 15 de julio que haya dispuesto a las implicados en el proceso de responsabilidad fiscal que la fecha se reprogramó para otro día, no se expidió auto, y ni siquiera se informa en el informe técnico que hoy rinde los funcionarios que ellos no cumplieron la programación dispuesta en autos.”*

A este respecto es importante aclarar que mediante Auto 743 del 2 de mayo de 2024, este despacho decretó la práctica de dos (2) visitas especiales con apoyo técnico de conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo de la precitada providencia:

***SEGUNDO: DECRETAR la práctica de una VISITA ESPECIAL con apoyo técnico en las instalaciones de SERVITRUST GNB SUDAMERIS S.A. en la ciudad de Bogotá D.C., en las dependencias administrativas de la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja — ECOVIVIENDA- y en el sitio de ejecución del proyecto de vivienda Torres del Parque, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la***



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 29 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

presente providencia. (negrilla y subrayado fuera del texto original)<sup>39</sup>

Y esta misma providencia en su numeral cuarto dispuso:

***FIJAR, el día veintitrés (23) de mayo de 2024 a las 9:00 am en las instalaciones de Ecovivienda ubicada en la carrera 10 No. 21-33, Piso 3 del Edificio San Francisco Plaza de la ciudad de Tunja- Boyacá. para iniciar la práctica de la visita especial decretada.***

Adicionalmente, decretó la practica de un informe técnico con dos (2) componentes, 1) en materia de ingeniería civil y 2) en materia contable para lo cual comisionó a los funcionarios **HERNANDO CESAR MOLINA MAESTRE**, designado como apoyo técnico en ingeniería civil mediante radicado IE0010730 del 12 de febrero de 2021.; **BERNARD CRIST PARRA MERCADO**, designada como apoyo técnico en ingeniería civil mediante radicado IE0034665 del 4 de mayo de 2021.; y **ELIANA RAMIREZ CARDONA**, contadora publica de profesión, designada como apoyo técnico contable, mediante radicado IE0015577 del 16 de febrero de 2024, quienes dentro del término de seis (6) días hábiles, contados a partir del día **27 de mayo de 2024**, debían dar respuesta al cuestionario, con base en la información existente en el expediente y la recaudada en la visita especial practicada de conformidad, numeral cuarto de la precitada providencia.

No obstante, lo anterior y teniendo en cuenta que, denegadas unas solicitudes de nulidad interpuestas por los imputados, se hizo necesario, a través del Auto **No. 0833 del 20 de mayo de 2024**, conceder recurso de apelación, respecto de la decisión proferida por este despacho en los Auto 0743 y 0744 del 2 de mayo de 2024, en virtud de lo cual, la competencia de esta delegada se suspendió hasta tanto la Sala Fiscal y Sancionatoria del despacho del Contralor General de la Republica resolviera dicho recurso. (Folio No.13743)

Así las cosas, la segunda instancia, resolvió el recurso el **del 26 de junio de 2024**, mediante **Auto ORD -801119- 120- 2024**<sup>40</sup> en donde confirmó la decisión apelada y, por ende, retornó la competencia, a esta delegatura y en cuya virtud, el 27 de junio de 2024, este despacho profirió Auto 1098, con la finalidad de tomar algunas determinaciones dentro del proceso de responsabilidad, entre ellas, la de reprogramar la visita especial, para lo cual resolvió:

**PRIMERO: REPROGRAMAR práctica de una VISITA ESPECIAL con apoyo técnico en las administrativas de la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja y en el sitio**

<sup>39</sup> "Z:\PRF-013-2019 TUNJA -TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 70\1\_20240502\_Continuacion\_Auto 0743\_Por medio del cual incorpora decide y decreta la practica de unas pruebas\_FI\_13546-13583.pdf"

<sup>40</sup> "Z:\PRF-013-2019 TUNJA- TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 71\41\_20240626\_Auto ORD 120\_Por el cual se resuelve unos recursos de apelacion contra los Autos 0744 y Auto 0743\_FI\_13827-13837.pdf"

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

*de ejecución del proyecto de vivienda Torres del Parque, de con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.*

**SEGUNDO: FIJAR** como nueva fecha el día lunes (15) de julio de 2024 a las 9:00 am en las instalaciones de Ecovivienda ubicada en la carrera 10 No. 21-33, Piso 3 del Edificio San Francisco de la ciudad de Tunja- Boyacá para iniciar la práctica de la visita especial decretada en el TERCERO del Auto No. 0743 del 2 de mayo de 2024.<sup>41</sup>

Sin embargo, en razón a la declaratoria del **Día Cívico Nacional**, decretado por parte del Gobierno nacional, se ocasionó la suspensión de los términos procesales, el día 15 de julio del 2024, de acuerdo a lo señalado en la Resolución ejecutiva No. 0131 del 12 de julio de 2024 expedida por el Contralor General de la República, **en cuya virtud, no era posible llevar a cabo el objeto de la diligencia (recaudo de pruebas).**

Es por lo anterior que la diligencia se inicio una vez reanudados los términos procesales, esto es 16 de julio de 2024, terminando el 17 de julio de 2024, tal y como consta en la respectiva acta de visita especial (Folio 13940-14057)

Ahora bien, respecto del argumento del solicitante:

*“Estos funcionarios omiten informar esto al contralor delegado.”*

Este se desvirtúa con la simple lectura del acta de visita<sup>42</sup> en la cual se señala el día de inicio y su instalación, exponiendo las razones que en derecho les asistieron, acta que esta debidamente suscrita por los funcionarios de la Contraloría, así como por los funcionarios de ECOVIVIENDA.

Continuando con el análisis de los argumentos esgrimidos por el señor MOLINA MUÑOZ, se tiene lo siguiente:

*“(…)*

*Como la visita se dispuso practicar el día 15 de julio de 2024, el suscrito en calidad de vinculado y otros sujetos procesales, estuvimos atentos al arribo (que nunca aconteció) de los funcionarios de la contraloría. Ante la omisión de estos funcionarios de asistir, se solicitó a funcionario de ECOVIVIENDA se expidiera certificado el cual adjunto a este escrito y donde se constata claramente su no asistencia a contrario sensu de la asistencia del suscrito y otros implicados.*

Frente a lo anterior, se reitera lo ya expuesto, respecto de las razones por las cuales la diligencia de visita especial no se llevo a cabo el día 15 de julio de 2024, y esto es la declaratoria del **Día**

<sup>41</sup> Folios13847-13858

<sup>42</sup> "Z:\PRF-013-2019 TUNJA -TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 71\61\_20240717\_Acta visita especial 16 al 17 de julio\_FI\_13940-13950.PDF"



**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

**Cívico Nacional**, decretado por parte del Gobierno nacional, lo cual dio lugar a la suspensión de los términos procesales, el día 15 de julio del 2024, de acuerdo a lo señalado en la Resolución ejecutiva No. 0131 del 12 de julio de 2024 expedida por el Contralor General de la República<sup>43</sup>, **en cuya virtud, no era posible llevar a cabo el objeto de la diligencia (recaudo de pruebas).**

Ahora bien, para dar mayor claridad al respecto, es dable mencionar que las pruebas (Visita Especial e Informe Técnico) fueron decretadas y practicadas en debida forma, pues este despacho profirió los precitados autos, motivando tanto su necesidad, así como estableciendo la finalidad de la mismas.

Decantado lo anterior, continua el despacho con el examen de lo expuesto en el escrito de solicitud, en el cual el señor **MOLINA** argumenta:

*No puede dejar de lado la Contraloría que en este tipo de procesos de responsabilidad fiscal se le exige aun con mayor ahínco la defensa de los derechos al debido proceso y garantías básicas, esto en cuanto que la contraloría es juez y parte en estos procesos.*

*A tal razón no solo el artículo 25 y siguientes de la ley 610 de 2000, han dispuesto la necesidad de justificar las decisiones que se tomen en pruebas decretadas practicadas oportunamente, sino además el artículo 30 de la citada ley, ha señalado la posibilidad de decretar pruebas inexistentes. Así ha señalado:*

**ARTÍCULO 30. PRUEBAS INEXISTENTES.** *Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma tal que afecten los derechos fundamentales del investigado, se tendrán como inexistentes.*

*Conforme a este enunciado normativo se tiene que será inexistente toda prueba, por dos razones, o bien, porque que SEA RECAUDADA, sin el lleno de las formalidades sustanciales, o bien, porque sea recaudada en **FORMA TAL QUE AFECTE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL INVESTIGADO.***

*La prueba INFORME TÉCNICO incorporada por auto 1388, debe ser declarada prueba inexistente por las siguientes razones, con base en el artículo 30 de la ley 610 de 2000.*

1. *Por remisión normativa al código general del proceso, el artículo 238 establece para la práctica de la inspección que este se iniciara en el juzgado o en el lugar **ORDENADO.***

<sup>43</sup> "Z:\PRF-013-2019 TUNJA -TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 71\59\_20240712\_Resolucion Ejecutiva 0131 de 2024 que ordena la suspension de terminos en la CGR\_FI\_13937-13938.pdf"

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

Frente a este argumento, resulta pertinente señalar en un primer momento que la pruebas (visita especial e informe técnico) fueron decretadas y motivadas en debida forma, por tanto, no se configura una vulneración sustancial, ahora bien, en un segundo momento es relevante mencionar que no se evidencia que el cambio de fecha afecte los derechos fundamentales del investigado, pues la norma especial respecto de la visita especial señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 31. VISITAS ESPECIALES.** *En la práctica de visitas especiales, el funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias relacionadas con el objeto de la diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las manifestaciones que bajo la gravedad del juramento hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia.*

*Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo. **(negrilla y subrayado fuera del texto original)***

De lo anterior, no puede colegirse que, la presencia de los imputados es requisito "sine qua non" para llevar a cabo la diligencia, pues de ser así, la ley obligaría a la delegatura asegurar su presencia y, por tanto, el hecho de que a la diligencia solo se hayan presentado tres (3) de los trece (13) vinculados a la presente causa fiscal, lo cual implicaría por sí la nulidad de lo actuado.

Ahora bien, es importante traer a colación una situación fáctica acaecida en el desarrollo del proceso, y esto es que desde que la prueba fue motivada y decretada mediante Auto No. 743 de 2 de mayo de 2024, se estableció que la diligencia "**iniciaría**" en determinada fecha sin que esto implique que la diligencia culminaría ese mismo día, al tenor del auto se tiene:

*"(...) Teniendo en cuenta lo anterior, **se fija como fecha y hora para iniciar la practica de la diligencia el día lunes (15) de julio de 2024 a las 9:00 am** en las instalaciones de Ecovivienda ubicada en la carrera 10 No.21-33 Piso 3 del Edificio San Francisco Plaza de la ciudad de Tunja-Boyacá. (...)" **(Negrilla y subrayado fuera de texto)***

En suma, la parte motiva de la providencia en estudio, se indico de manera clara y especifica el objeto de la visita especial por parte de esta entidad fiscal, el cual consistía en el recaudo de unas pruebas referidas exclusivamente a las obras de urbanismo del proyecto Torres del Parque, más no se trataba de una diligencia de "*inspección judicial*" como lo pretende homologar el



14292  
CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 33 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

petionario, pues en palabras de Corte Constitucional la Sentencia T-1080 de 2008, la inspección judicial es:

"La inspección judicial es una prueba que permite al juez aprehender de manera directa la existencia de hechos controvertidos, garantizando la inmediación y la búsqueda de la verdad material dentro del proceso."

Y como ya se ha mencionado en reiteradas ocasiones la visita especial es una prueba que podrá de acuerdo con la potestad facultativa de la Contraloría General ser decretada en cualquier momento, esto según lo dispuesto en El artículo 40 de la Ley 610 de 2000 establece que:

*"La Contraloría General de la República **podrá, en cualquier momento, ordenar la práctica de visitas especiales a las entidades públicas o particulares que manejen fondos o bienes del Estado, para efectos de la vigilancia fiscal y la verificación de los correctivos que hayan sido ordenados en los informes de auditoría o en los fallos con responsabilidad fiscal.**" (negrilla y subrayado fuera del texto original)*

Así entonces, el hecho de haberse iniciado la diligencia en una fecha diferente a la decretada (por razones ya justificadas) no configura por sí una vulneración del derecho de defensa de alguno de los imputados que hicieran acto de presencia, como tampoco lo configura para que quienes en uso de su libertad discrecional no asistieron a la diligencia.

Adicionalmente, cabe señalar que desde el momento de la incorporación del acta y sus respectivos anexos al expediente, la información a estado a la completa disposición de los interesados, no obstante, a la fecha no reposa en el plenario solicitud alguna del señor **MOLINA MUÑOZ**, requiriendo la información recaudada en el desarrollo de la mencionada visita especial, o que aun existiendo dicha solicitud, esta no se haya contestado, se haya remitido incompleta, o exista un indicio o prueba tan si quiera sumaria que dé cuenta que la misma se haya obtenido en desconocimiento de la normatividad vigente.

En virtud de lo cual es dable concluir que, en ningún momento, se ha vulnerado el derecho de defensa del petionario o de los demás imputados, pues como ya se señaló la información una vez recaudada fue incorporada al plenario y por tanto puesta a disposición de los interesados.

Lo anterior desvirtúa igualmente los siguientes argumentos:

*"(...) Es claro que se fijó el día 15 de julio 9:00 am en el lugar ECOVIVIENDA. Esta disposición de orden de lugar y fecha fue por auto notificado por estado, el cual no sufrió variación alguna. Quiere decir que la diligencia debería instalarse y practicarse el día 15 de julio de 2024, lo cual no aconteció. 2. La visita no instalándose en fecha y lugar establecido, se llevó a cabo por los funcionarios, sin la participación de los implicados y del suscrito. 3. Como se constata es una*

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

*FORMALIDAD SUSTANCIAL dispuesta en el artículo 238 CGP, que la visita se instale en fecha y lugar ordenado en providencia. Esto NO aconteció.*

*De modo que la recaudación de la prueba no cumplió con lo dispuesto para su práctica, y no puede pensar la contraloría que con el traslado del informe se subsana, esto en cuanto que el mismo artículo 30 de la ley 610, dispone sobre la RECAUDACIÓN y no sobre la contradicción. 4. Conforme a lo anterior es nulo el auto 1388 que incorpora al expediente prueba informe técnico, pues omite el ente de control que debería declararse tal informe técnico prueba inexistente según mandato del artículo 30 de la ley 610 de 2000. (...)"*

En este punto del análisis, resulta llamativo que el peticionario traiga a colación lo dispuesto en el artículo 238 del Código General del Proceso, el cual dispone:

**ARTÍCULO 238. PRÁCTICA DE LA INSPECCIÓN.** *En la práctica de la inspección se observarán las siguientes reglas:*

*1. La diligencia se iniciará en el juzgado o en el lugar ordenado y se practicará con las partes que concurren; si la parte que la pidió no comparece el juez podrá abstenerse de practicarla.*

*2. En la diligencia el juez procederá al examen y reconocimiento de que se trate.*

*Cuando alguna de las partes impida u obstaculice la práctica de la inspección se le impondrá multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) y se presumirán ciertos los hechos que la otra parte pretendía demostrar con ella, o se apreciará la conducta como indicio grave en contra si la prueba hubiere sido decretada de oficio.*

*3. En la diligencia el juez identificará las personas, cosas o hechos examinados y expresará los resultados de lo percibido por él. El juez, de oficio o a petición de parte, podrá ordenar las pruebas que se relacionen con los hechos materia de la inspección. Las partes podrán dejar las constancias del caso.*

*4. Cuando se trate de inspección de personas podrá el juez ordenar los exámenes necesarios, respetando la dignidad, intimidad e integridad de aquellas.*

*5. El juez podrá ordenar que se hagan planos, calcos, reproducciones, experimentos, grabaciones, y que durante la diligencia se proceda a la reconstrucción de hechos o sucesos, para verificar el modo como se realizaron y tomar cualquier otra medida que se considere útil para el esclarecimiento de los hechos.*

**PARÁGRAFO.** *Cuando se trate de predios rurales el juez podrá identificarlos mediante su reconocimiento aéreo, o con el empleo de medios técnicos confiables.*



**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

Disposición que reglamenta la práctica de una prueba, denominada "inspección judicial", figura jurídica disímil, de la reglamentada por el artículo 31 de la Ley 610 del 2000, que es la norma especial que rige el proceso de responsabilidad fiscal la reza:

**ARTÍCULO 31. VISITAS ESPECIALES.** *En la práctica de visitas especiales, el funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias relacionadas con el objeto de la diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las manifestaciones que bajo la gravedad del juramento hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia.*

*Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo.*

Lo anterior quiere decir que, en presencia de ley especial que lo reglamenta no hay lugar a la remisión normativa, que pretende el peticionario, ya que el precitado artículo 31 regula los requisitos y procedimientos para decretar una visita especial dentro de un proceso de responsabilidad fiscal, por lo que este despacho pasa a desglosar cada uno de los presupuestos que se desprenden de la precitada norma a efectos de determinar los requisitos sustanciales y de esta manera determinar si existe una vulneración que convalide los argumentos del peticionario y de lugar a la declaratoria de nulidad.

**1. Existencia de Indicios o Elementos de Juicio.**

El artículo 31 establece que la visita especial como cualquier otra prueba puede decretarse cuando existan indicios o elementos de juicio suficientes que sugieran la posible existencia de responsabilidad fiscal. Esto implica que debe haber evidencia preliminar que justifique la necesidad de una verificación directa en la entidad pública o particular que maneja recursos públicos, por lo tanto, en el ejercicio de la libertad probatoria será el Contralor Delegado quien determine las pruebas a decretar.

**2. Competencia del funcionario.**

La visita especial debe ser decretada por el funcionario competente dentro del proceso de responsabilidad fiscal, sin limitar la facultad de delegar o comisionar la práctica de la prueba, más sin embargo el decreto solo podrá realizarlo el funcionario competente de la Contraloría General de la República, que para el caso en concreto el decreto estará en cabeza del Contralor Delegado.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 610, el cual señaló que el funcionario competente podrá, comisionar la práctica de pruebas a otro funcionario idóneo.

**3. Objeto de la Visita**

El decreto de la visita especial debe señalar claramente el objeto de esta, es decir, los aspectos que se pretenden verificar o las circunstancias que se desean comprobar. Esto incluye la revisión de documentos, la inspección de bienes o instalaciones, y la verificación de la ejecución de recursos públicos, este presupuesto se estableció claramente tanto en el auto que decreto por primera vez la visita, así como la providencia que reprogramo la misma.

**4. Motivación del Acto.**

La motivación es un requisito esencial. El funcionario que decreta la visita debe justificar razonadamente las razones por las cuales considera necesaria la visita especial, explicando los indicios de responsabilidad fiscal y por qué es necesario para el desarrollo del proceso.

**5. Notificación**

Aunque la Ley 610 de 2000 no exige la notificación previa para la práctica de la visita especial, en la práctica es usual que se informe a la entidad o particular involucrado a efectos optimizar la recolección de la información. Y facilitar el acceso al sitio donde se desarrollará la visita sin que esto sea un requisito de obligatorio cumplimiento, es mas en ocasiones se sugiera la comunicación simultanea a efectos de evitar el entorpecimiento de la práctica probatoria.

**6. Finalidad de la Visita.**

La finalidad de la visita especial debe estar enmarcada dentro de la vigilancia fiscal. Esto incluye la recopilación de pruebas, la verificación del uso adecuado de los recursos públicos, y la confirmación de la implementación de correctivos ordenados en procesos anteriores.

Esto es, que la visita se practico en el marco de un proceso ordinario de responsabilidad fiscal.

Así entonces, el artículo 31 de la Ley 610 de 2000 establece que para decretar una visita especial deben existir indicios suficientes de responsabilidad fiscal, el decreto debe ser realizado por un funcionario competente, y debe estar motivada y justificada con una clara finalidad de vigilancia fiscal. La jurisprudencia ha confirmado que la visita especial es una herramienta clave para asegurar la transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Por lo anterior no es procedente acceder a decretar la nulidad del auto 1388, pues como se ha sustentado de manera suficiente la practica de la visita especial en un día diferente al



14294  
CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 37 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

comunicado, no configura falta grave frente al derecho de defensa de alguno de los interesados, ya que la información recolectada ha estado a disposición de los interesados para que de acuerdo a sus valoraciones puedan optar por controvertir cada de una de ellas, en pro de sus intereses.

Decantado lo anterior continua este despacho el análisis de lo expuesto por el señor **MOLINA MUÑOZ**, quien argumenta:

*"(...) Nótese que los funcionarios delegados guardan silencio en el informe de la OMISIÓN DE SU DEBER DE ASISTIR EL DÍA 15 DE JULIO, ordenado por contralor delegado. (...)"*

Al respecto basta con poner de presente lo consignado en el acta de la visita especial la cual señala<sup>44</sup>:

**CONSTANCIA:** El gerente de la Empresa Constructora de Vivienda de Tunja – ECOVIVIENDA - hace entrega de una constancia suscrita el día 15 de julio de 2024 entre funcionarios de Ecovivienda, dos apoderados de confianza y un investigado vinculado a la actuación fiscal, la cual deja ver que, no se pudo iniciar la visita especial bajo el fundamento de que los funcionarios de la Contraloría general de la República, no se presentaron en la fecha y hora fijadas.

Sin embargo, se le informó acerca de la suspensión de los términos que tuvo los procesos fiscales el día 15 de julio del 2024 mediante Resolución ejecutiva No. 0131 del 12 de julio de 2024 expedida por el Contralor General de la República, en razón a la declaratoria del día cívico por parte del Gobierno nacional, en virtud de la cual, no era posible llevar a cabo el objeto de la diligencia (recaudo de pruebas) adicionalmente, se pone presente que la visita especial esta programada por tres días, es decir que culminaría el 17 de julio del año en curso.

Con lo anterior se deja claro que todo el equipo de la Contraloría dejó constancia de las razones por las cuales la diligencia se inicio el 16 de julio de 2024. Y continuado con el examen de la petición del **señor MOLINA**, se tiene los siguientes argumentos:

*"(...)"*

*5. Siguiendo con el análisis del artículo 30 de la ley 610 de 2000, el informe técnico en su recaudo no solo incurre en un desconocimiento de formalidad sustancial, sino que lesiona los derechos al debido proceso, derecho defensa y el derecho a participar en la práctica de las pruebas. Nótese que como*

<sup>44</sup> "Z:\PRF-013-2019 TUNJA -TORRES DEL PARQUE\EXPEDIENTE DIGITAL\CUADERNOS PRINCIPALES\CUADERNO 71\61\_20240717\_Acta visita especial 16 al 17 de julio\_FL\_13940-13950.PDF"

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

*demuestro en el documento adjunto a este escrito, YO SÍ ASISTÍ al lugar, día, hora y fecha programada por auto notificado por ESTADO. Se me lesiona mis derechos que tengo como implicado pues no asistiendo e instalando la VISITA COMO DISPONE el art. 238 CGP, conforme lo ordenaba el auto, luego los funcionarios de la CGR llegan cuando quieren e instalaría la visita en la fecha y hora que dispusieran, si bien podría excusar estos funcionarios que tenían tres días para la visita, no puede dejarse pasar de lado que el auto que ordena la comisión para práctica de prueba dispone una fecha y lugar de la visita , no refiriendo tres días en el lugar, tampoco permite que los funcionarios delegados instalen la diligencia cuando quieran y como quieran*

*6. Estos funcionarios que rinden el informe ocultan que no llegaron al lugar y fecha dispuesta en autos, nótese que en el informe técnico que se corre traslado ni siquiera informan estos funcionarios que la diligencia no se llevó a cabo en el lugar y fecha programada, sino tratan de encubrir su falta al deber funcional refiriendo que luego del 18 de julio rinden el informe, pero nótese que sí aceptan que la diligencia a llevar a cabo quedo programada para el día 15 de julio 9:00 am.*

Sobre este particular, considera el despacho que ya se ha dejado bastante claro que NO hay una vulneración sustancial sobre el decreto de ninguna de las pruebas en controversia pues como ya se explicó, las dos fueron ordenadas y practicadas en observancia de la normatividad vigente.

De igual forma es dable reiterar que las pruebas recaudadas en el marco de la visita especial, las cuales se relacionaron en el acta de visita se encuentran incorporadas en el expediente y a disposición de los interesados, sin que a la fecha repose en el expediente objeción alguna sobre ellas, por lo tanto, no se evidencia que esta delegatura haya realizado alguna actividad tendiente a imposibilitar o vulnerar el derecho de defensa del solicitante, por el contrario, una vez generada la suspensión de términos, se abstuvieron de practicar la prueba, pues se carecía de facultad para tal efecto.

Pese a lo anterior, continua el peticionario:

*(...)*

*7. Por no instalarse la diligencia en fecha y lugar por la no asistencia de los funcionarios , y no estar establecido en el auto que fijo como prueba la visita , pues allí no se dice que la visita se llevara a cabo 15, 16 y 17, y que se puede instalar cualquier día de esos; se me vulnera mis derechos al debido proceso y derecho de defensa, a un juicio justo y se desconoce los principios de imparcialidad y legalidad de los juicios fiscales, esto en cuanto que el auto 1388 incorporando como prueba un informe técnico que se apoya en una visita*



CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 39 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

*instalada en fecha distinta a los dispuesta en lo ORDENADO POR AUTO , se me imposibilitó asistir en la diligencia.*

*8. No puede aceptarse de ninguna manera que la Contraloría justifique este tipo de comportamientos, que establecido una fecha y lugar para llevar a cabo de una obtención de prueba, los funcionarios delegados hagan lo que quieran y omitan sus deberes, y premiarlos diciéndoles que no pasa nada , incorporando las pruebas RECAUDADAS desconociendo las formalidades mínimas sustanciales (como seria atender la instalación de la diligencia en lo ordenado por auto) y segundo no garantizar con el cumplimiento de lo ordenado que las partes concurren y puedan ejercer su derecho de defensa y el derecho de participar en la práctica de las pruebas.*

**Con todo esto el auto 1388 que incorpora y tiene como prueba el informe técnico debe ser declarado nulo a razón que se incurre en una irregularidad sustancial por parte del funcionario de conocimiento contralor delegado, al no dar aplicación al artículo 30 de la ley 610 de 2000, pues o bien no conociendo que los funcionarios delegados no cumplieron sus mandato dispuesto en auto de asistir el día 15 de julio de 2024 instalado la diligencia en el lugar pactado, o bien , conociendo y haciendo caso omiso a esta falta de cumplimiento del deber funcional de los funcionarios delegados, pasa por alto dar aplicación al artículo 30 de la ley 610 de 2000, debiendo declarar inexistente la prueba informe técnico por lesionar las formalidades sustanciales y el derecho de defensa y debido proceso de los implicados.**

*Conforme a lo anterior el auto 1388 debe ser declarado nulo, pues se demuestra que incurre en una irregularidad sustancial la contraloría al incorporar y tener como prueba una prueba que a todas luces debe ser declarada inexistente. También es nulo el auto porque lesiona el debido proceso de los implicados y en particular del suscrito, esto en cuento que no se instaló la diligencia conforme lo ordenaba el auto, omitiendo cumplir con una formalidad sustancial dispuesta En la ley CGP art. 238 por remisión de la ley 610 de 2000. (...)"*

A este respecto, se resulta relevante poner de presente que, la norma que regula la visita técnica no establece como requisito *sine qua non* la presencia de todos los interesados, para su práctica, así las cosas, no se observa vulneración en el derecho de defensa y mucho menos al debido proceso, pues como ya se ha expuesto, la providencia que ordeno su práctica, fue proferida por el funcionario competente, fue debidamente motivada, estableciendo su objeto así como su utilidad en el marco de la presente actuación.

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

En ese orden de ideas, se procederá a decidir de manera desfavorable 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.

En cuanto a la presentación de la queja disciplinaria, este despacho insta al peticionario a presentar su queja debidamente motivada y los respectivos soportes, ante la instancia disciplinaria que considere pertinente.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO: CORRER TRASLADO** a los funcionarios de apoyo técnico - **HERNANDO CESAR MOLINA MAESTRE, BERNARD CRIST PARRA MERCADO**, apoyo técnico en ingeniería civil, y **ELIANA RAMIREZ CARDONA**, apoyo técnico contable, de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, de las solicitudes de aclaración, complementación y/o ajuste para que sean resueltas **en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de recibo del oficio de traslado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.**

**SEGUNDO: COMUNICAR** a los funcionarios de apoyo técnico relacionados en el numeral **PRIMERO**, de la presente providencia, el contenido del presente auto.

**TERCERO: DECIDIR DE MANERA DESFAVORABLE** la solicitud de nulidad presentada por el **MIGUEL ANGEL MOLINA MUÑOZ** de acuerdo a las razones y fundamentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: ADVERTIR** que contra la decisión de que trata el numeral **TERCERO** de 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.



14296  
CONTRALORÍA DELEGADA  
INTERSECTORIAL No. 15

FECHA: 29 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 41 de 41

**AUTO No. 1507**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD Y SE DECIDEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y/O COMPLEMENTACION DE UN INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. UCC -PRF-013-2019.**

**QUINTO:** **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.

**NOTIFIQUESE 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