

**Luis Alejandro Chavez Ibarra (REG)****2024ER0019248**

---

**De:** HENRY FRANCO <hfingeniero@hotmail.com>  
**Enviado el:** viernes, 2 de febrero de 2024 5:40 p. m.  
**Para:** cgr@contraloria.gov.co; responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co  
**Asunto:** Descargos sobre imputación auto No. 1559 del 28 de diciembre de 2023  
**Datos adjuntos:** 2024 02 02 Descargos.pdf

Doctor

**JAVIER EFRAIN NAVARRO POLO**

Contralor Delegado Intersectorial No. 1

Grupo Interno de Trabajo Coordinación para la Responsabilidad Fiscal

Contraloría General de la República

Anexo al presente me permito enviar mis descargos al auto del asunto del proceso **URFR-PRF-044-2019**

**Atentamente**

**Henry Javier Franco Melo**  
**cc 79.688.258 de Bogotá**

Villagarzón, 2 de febrero de 2024

Doctor

**JAVIER EFRAIN NAVARRO POLO**

Contralor Delegado Intersectorial No. 1

Grupo Interno de Trabajo Coordinación para la Responsabilidad Fiscal

Contraloría General de la República

cgr@contraloria.gov.co

responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co

**Asunto:** Descargos frente a la imputación de responsabilidad fiscal

**URFR-PRF-044-2019**

Respetado doctor Navarro,

HENRY JAVIER FRANCO MELO, identificado como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de presunto responsable fiscal en el proceso de la referencia, estando dentro del término legal otorgado, me permito pronunciarme sobre la imputación que se me hiciera en el auto No. 1559 del 28 de diciembre de 2023, notificado el 19 de enero de 2024.

### **ARGUMENTOS DE DEFENSA FRENTE A LA IMPUTACIÓN**

Desde ya solicito se profiera fallo sin responsabilidad fiscal en mi caso, por no existir los elementos de la Responsabilidad fiscal como pasaremos a referirnos más adelante, no sin antes destacar algunos aspectos sustanciales y procedimentales que le impedirían a su Honorable Despacho continuar con la acción fiscal en mi contra, tal como pasa a exponerse:

## NULIDADES

Los artículos 36 y s.s. de la Ley 610 de 2000, señalan 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 procesal.

En cuanto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de nulidad, estos deben establecerse de acuerdo a lo indicado en los artículos 36 y 38 de la Ley 610 de 2000, que disponen:

*"Artículo 36. Causales de nulidad. Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso."*

De acuerdo con lo anterior son requisitos de la petición de nulidad:

- 1. Deben interponerse hasta antes de que se profiera el fallo definitivo.*
- 2. La petición debe ser sustentada, indicando con precisión la causal invocada, lo que conlleva a que la petición deba ser expresa, siendo inviables las solicitudes tácitas en esa materia.*
- 3. Solo se podrán invocar como causales de nulidad referidas a: i) la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; ii) la violación del derecho de defensa del implicado; o iii) la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.*
- 4. No procede la solicitud de nulidad por la misma causa, excepto cuando se trate de hechos posteriores a los referidos en la resolución anterior.*

En el presente caso existen cuatro causales de nulidad de todo lo actuado, tal como se argumenta a continuación:

- a. Hasta la fecha, habiéndose imputado responsabilidad fiscal, no se tiene claridad sobre **CUÁL ES EL HECHO GENERADOR DEL SUPUESTO DAÑO AL PATRIMONIO PÚBLICO**, lo cual constituye una irregularidad sustancial que afecta el derecho de defensa y, por ende, el debido proceso administrativo.

En concordancia con lo anterior, el Honorable Despacho ha violado el principio de congruencia, porque no hay uniformidad de criterios para evaluar el supuesto daño al patrimonio público, tanto en el auto de apertura del proceso como en el de imputación.

Es así como el artículo 40 de la Ley 610 de 2000 establece que los requisitos para iniciar el proceso de responsabilidad fiscal son los siguientes:

**"ARTÍCULO 40. APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.** *Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.*

*En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el*

*auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno”(subrayado propio).*

Descendiendo al caso concreto, en el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal se aseveró que el daño al patrimonio público está representado en lo siguiente:

*“...se encuentran indicios serios sobre el actuar de los servidores públicos que suscribieron, pagaron y recibieron las obras derivadas del contrato de obra No. 056 de 2011 y el contrato de interventoría No. 061 de 2011, pues no se cumplieron los cometidos y los fines esenciales del Estado, dado que las obras no están en funcionamiento, se encuentran en estado de abandono y con ello se genera una pérdida de recursos del erario correspondientes al municipio de Villagarzón...”.*

Y en el auto de imputación de responsabilidad fiscal se indica que el presunto daño al patrimonio público se causó porque *“la obra adoleció de algunos elementos que como sistema no le permite funcionar idóneamente y, por ende, en reiterados apartes de los medios probatorios aquí considerados exponen que el macro acueducto no ha podido suplir las necesidades de la manera planeada, por lo que no cumple la finalidad del proyecto...”*.

Como puede verse, no existe congruencia entre la calificación del presunto daño realizada en el auto de apertura y en la imputación, pues hasta este momento procesal no existe claridad sobre el verdadero hecho generador:

- Una cosa es que las obras no estén prestando ningún servicio por falta de mantenimiento y administración, *irregularidad que sería posterior a la fecha de entrega de las obras.*
- Otra muy distinta es que las obras supuestamente carezcan de algunos elementos esenciales para su operabilidad.

Y se debe tener claridad sobre el verdadero hecho generador del daño, porque solo de esa manera se puede ejercer en debida forma el derecho de defensa. En otras palabras, si no existe congruencia y no hay claridad sobre el hecho generador del daño, es imposible ejercer de una manera adecuada una defensa técnica, lo cual implica una violación del debido proceso y, por ende, la nulidad de lo actuado.

Nótese cómo la Contraloría indica, en algunos apartes del auto de apertura y del auto de imputación, que el hecho generador del daño es EL ESTADO DE ABANDONO DE LAS OBRAS AL MOMENTO DE LA VISITA DE LA CONTRALORÍA, **PERO TODAS LAS PRUEBAS INCORPORADAS AL EXPEDIENTE DAN CUENTA DE QUE LA OBRA SE RECIBIÓ A SATISFACCIÓN Y SÍ LE PRESTÓ UN SERVICIO A LA COMUNIDAD, RAZÓN POR LA CUAL ES IMPERIOSO CONCLUIR QUE EL ESTADO DE ABANDONO ES UN HECHO POSTERIOR AL PROCESO CONTRACTUAL.**

En la documentación que reposa en el expediente, como el informe técnico presentado por la ingeniera Nancy Trujillo Monje, se observa que **"LA OBRA FUE RECIBIDA A SATISFACCIÓN POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EL 21 DE OCTUBRE DE 2014 Y DESDE SU FECHA DE ENTREGA A [SIC] CARECIDO DE MANTENIMIENTO, OPERACIÓN Y VIGILANCIA POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, Y CUMPLIR A CABALIDAD MANUAL DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO, TENIÉNDOSE QUE POR SER UN SISTEMA DE GRAN MAGNITUD Y COMPLEJIDAD ES INDISPENSABLE TENER DE MANERA PERMANENTE PERSONAL TÉCNICO DEBIDAMENTE CAPACITADO Y CALIFICADO PARA QUE REALICE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA".**

El mismo informe da cuenta de que solo hasta el año 2021 la administración municipal suscribió un contrato interadministrativo para el mantenimiento y operación del macro acueducto y que "...**ADMINISTRACIONES**

**ANTERIORES NO TOMARON LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA OPERAR, MANTENER, ADMINISTRAR Y VIGILAR LA INFRAESTRUCTURA DEL ACUEDUCTO..."**

- b. Se le imputó responsabilidad fiscal al señor ÁLVARO DE JESÚS RODRÍGUEZ DÍAZ, quien falleció a comienzos del año 2021, razón por la cual se están violando los artículos 19 de la Ley 610 de 2000 y 108 del Código General del Proceso:

*ARTÍCULO 19 DE LA LEY 610. MUERTE DEL IMPLICADO Y EMPLAZAMIENTO A HEREDEROS. En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.*

*ARTÍCULO 108 DEL CGP. EMPLAZAMIENTO. Cuando se ordene el emplazamiento a personas determinadas o indeterminadas, se procederá mediante la inclusión del nombre del sujeto emplazado, las partes, la clase del proceso y el juzgado que lo requiere, en un listado que se publicará por una sola vez en un medio escrito de amplia circulación nacional o local, o en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez, para lo cual indicará al menos dos (2) medios de comunicación.*

*Ordenado el emplazamiento, la parte interesada dispondrá su publicación a través de uno de los medios expresamente señalados por el juez.*

*Si el juez ordena la publicación en un medio escrito esta se hará el domingo; en los demás casos, podrá hacerse cualquier día entre las seis (6) de la mañana y las once (11) de la noche.*

*El interesado allegará al proceso copia informal de la página respectiva donde se hubiere publicado el listado y si la publicación se hubiere realizado en un medio diferente del escrito, allegará constancia sobre su emisión o transmisión, suscrita por el administrador o funcionario.*

*Efectuada la publicación de que tratan los incisos anteriores, la parte interesada remitirá una comunicación al Registro Nacional de Personas Emplazadas incluyendo el nombre del sujeto emplazado, su número de identificación, si se conoce, las partes del proceso, su naturaleza y el juzgado que lo requiere.*

*El Registro Nacional de Personas Emplazadas publicará la información remitida y el emplazamiento se entenderá surtido quince (15) días después de publicada la información de dicho registro.*

*Surtido el emplazamiento se procederá a la designación de curador ad litem, si a ello hubiere lugar.*

Visto lo anterior, resulta evidente que su Honorable Despacho le imputó responsabilidad fiscal a una persona que falleció, pretermitiendo así una norma procedimental contenida en la Ley 610 de 2000 que es de obligatorio cumplimiento -por ser de orden público-.

Lo anterior implica una irregularidad sustancial que viola el debido proceso, como quiera que existe una norma clara, la cual no da lugar a interpretación alguna, según la cual, cuando fallece una de las personas vinculadas al proceso



de responsabilidad fiscal, la Contraloría DEBE (no es potestativo) emplazar a sus herederos determinados e indeterminados.

Además de la violación de una norma procedimental, esta omisión tiene consecuencias desde el punto de vista de la finalidad de la acción, porque si es cierto que la acción fiscal es únicamente resarcitoria, la entidad que la ejerce debe emprender todas las actividades procesales necesarias para garantizar ese resarcimiento.

Adicionalmente, se violan los principios de la función administrativa y los principios orientadores de la acción fiscal consagrados en el artículo 2 de la Ley 610.

- c. En una de las pruebas (informe técnico) se concluye que hay un daño al patrimonio público, lo cual vicia ese documento porque implica un prejuzgamiento y pone en duda la imparcialidad del funcionario que lo suscribe, porque la calificación sobre la existencia del supuesto daño está restringida al operador jurídico, siendo una conclusión a la que debe llegarse a la luz del análisis de los medios probatorios.

Así las cosas, cuando en un informe técnico presentado por un ingeniero civil se concluye que existe un supuesto daño al patrimonio público, se vicia de parcialidad la prueba, razón por la cual es inadmisibile y se debe practicar nuevamente.

Este vicio puede observarse en el informe técnico presentado por el ingeniero civil Edward Leonardo Rojas Benavides el 7 de diciembre de 2023, en el que se destaca todo un acápite en el que se refiere al "daño fiscal", análisis que

no está permitido en un informe de ese tipo pues, como ya se indicó, le corresponde única y exclusivamente al operador jurídico.

- d. A lo largo de la imputación se hace referencia en varias oportunidades a que se presentaron deficiencias en la etapa de planeación del contrato, pero se desvincularon las personas que hicieron parte de esa etapa del proceso contractual.

Razón de más para reiterar que, a esta altura del proceso de responsabilidad fiscal, la Contraloría todavía no tiene certeza del hecho generador del supuesto daño, porque si lo que se endilga son falencias en la etapa de planeación del contrato, resulta contraevidente que se hayan desvinculado las personas que fueron responsables de la mencionada etapa.

### **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FISCAL CON RESPECTO A MI ACTUACIÓN DENTRO DE LOS HECHOS QUE SE INVESTIGAN**

El artículo 9 de la Ley 610 de 2000 consagra:

***ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN.*** *La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.*

*La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.*

*El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.*

La Corte Constitucional en sentencia C-836/13, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, se refirió a la FINALIDAD del término de caducidad de la acción fiscal, en los siguientes términos:

*"Tanto la caducidad como la prescripción "permiten determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho" y, tratándose del proceso de responsabilidad fiscal, la Corte ha apuntado que el señalamiento de un término de caducidad "constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de la seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general", idea esta que justificó la aplicación de lo preceptuado en el Código Contencioso Administrativo cuando la ley reguladora del proceso fiscal no contemplaba la caducidad.*

*Ciertamente, siempre que esté involucrada la gestión fiscal y que se encuentren comprometidos los recursos del erario, se evidencia un interés general, cuya protección se confía al actuar de la Contraloría General de la República y a las contralorías territoriales, llamadas a adelantar las averiguaciones del caso y a determinar si existe mérito para la iniciación del proceso de responsabilidad fiscal, lo que deben hacer de conformidad con el procedimiento legalmente previsto y dentro de los términos igualmente fijados por el legislador.*

*La previsión de un término de caducidad cumple el propósito inicial de permitir que las contralorías cuenten con tiempo suficiente para adelantar las actuaciones que les corresponden, ya que, conforme lo ha destacado esta Corporación, antes del auto de apertura, con el cual comienza el proceso de responsabilidad fiscal, tiene lugar una indagación preliminar que, "si bien puede contribuir a la precisión y determinación de los elementos necesarios a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, formalmente no hace parte del mismo", a tal punto que tal indagación puede concluir en un auto de archivo, hipótesis en la que no existirá proceso de responsabilidad fiscal, pues "su presencia se anuncia solo a partir del auto de apertura", cuya fecha es "el extremo que marca la consolidación quinquenal de la caducidad de la acción fiscal".*

*La existencia de un término de caducidad de la acción fiscal pretende, también, asegurar el actuar diligente de las contralorías, pues, pese a que esté involucrado el interés general, no pueden mantener indefinidamente las indagaciones o postergar sin límite temporal alguno la iniciación del proceso fiscal, porque, de lo contrario, "el sistema jurídico se vería abocado a un estado de permanente latencia en donde la incertidumbre e imprecisión que rodearían el quehacer estatal, entorpecería el desarrollo de las funciones públicas".*

*Razones de estabilidad ligadas con la seguridad jurídica explican que se prevea un momento a partir del cual ya no sea posible "controvertir algunas actuaciones", de manera que el conocimiento del término de caducidad, previa y expresamente fijado en la ley, para el ejercicio de la acción fiscal implica que tanto la Contraloría General de la República, como las contralorías territoriales, asumen una carga jurídica que, en aras de la protección del patrimonio estatal, les impone interesarse en el asunto y obrar con prontitud y en su debida oportunidad, so pena de que pierdan la posibilidad de iniciar el correspondiente proceso de responsabilidad por desatender el límite temporal propio de la caducidad y debido a que la actitud negligente y el retardo que desborde el término no pueden ser objeto de respaldo jurídico.*

*Así pues, la limitación del plazo busca impedir la parálisis de los organismos encargados de llevar a cabo el control fiscal, pretende comprometerlos con el adecuado ejercicio de su actividad controladora y promueve su actuación eficaz, pero la previsión de ese término no solo incide en el ámbito competencial asignado a los órganos controladores, puesto que también tiene incidencia en la situación de los sujetos que eventualmente pudieran hallarse expuestos a enfrentar un proceso de responsabilidad fiscal.*

*En efecto, de conformidad con lo que la jurisprudencia constitucional ha enseñado, "la naturaleza de los sujetos procesales y los términos en que uno y otro deben someterse a la contingencia de una acción en su contra son diferentes, lo cual implica que las condiciones en que el Estado y los particulares enfrentan la carga procesal de la caducidad no sea susceptible de comparación" y, tratándose de la responsabilidad que se declara mediante el proceso fiscal, ya la Corte ha puntualizado que "es de carácter subjetivo, porque busca determinar si el imputado obró con dolo o con culpa".*

*En las anotadas condiciones, resulta que uno es el interés de la Contraloría General de la República y de las contralorías territoriales, interés que es público en cuanto se orienta a la protección del patrimonio estatal, y otro el interés de los eventuales encartados en un proceso de responsabilidad fiscal, quienes razonablemente desearían verse libres de enfrentar tal proceso o, aun enfrentándolo, de la responsabilidad que se les endilgue.*

*A la diferencia de situaciones se suma, entonces, la de los bienes jurídicos afectados con la fijación del término de caducidad, cuyo establecimiento pretende, además, armonizar los principios que, según el artículo 209 superior, gobiernan la función administrativa, con las garantías que les correspondan a los sujetos que pudieran ser llamados a responder en un proceso de responsabilidad fiscal.*

*De ahí que la seguridad jurídica tiene que ver con ambas partes e igualmente los derechos, porque, de un lado, "el interés del legislador de atribuirle efectos negativos al paso del tiempo, es el de asegurar que en un plazo máximo señalado perentoriamente por la ley" se ejerzan las actividades que permitan iniciar el proceso de responsabilidad fiscal y, del otro, **los posibles sujetos pasivos de la acción fiscal "tienen derecho a saber con claridad y certeza hasta cuando pueden estar sometidos a requerimientos (...) por una determinada causa", de todo lo cual se deduce que, en uno y otro caso, se trata "de no dejar el ejercicio de los derechos sometido a la indefinición, con menoscabo de la seguridad procesal, tanto para demandante como demandado".***

*De las precedentes consideraciones se desprende que no le asiste razón al demandante al sostener que, en el caso de la responsabilidad fiscal, solo existe la potestad de la Contraloría en guarda del patrimonio público y ningún interés o derecho en cabeza de quienes enfrentan la posibilidad de ser sujetos pasivos de la respectiva acción, pues ésta, en todo caso, se encuentra sujeta "a la oportunidad que le otorgan las figuras de la caducidad y la prescripción" que, junto con otras contempladas en la Ley 610 de 2000, "buscan asegurar que las autoridades administrativas ejerzan sus competencias respetando las garantías del implicado a un debido proceso, permitiendo a éste el derecho a ser oído, a defenderse y a intervenir activamente en el proceso, e incluso en la indagación preliminar, ya sea directamente o a través de apoderado".*

*No de otro modo se explica que esta Corte, en sede de revisión de las decisiones relacionadas con la acción de tutela de los derechos fundamentales, haya amparado los invocados por personas a las que les fue iniciado proceso fiscal cuando ya había operado la caducidad de la acción y ello, porque tal actuación vulnera "la garantía constitucional del debido proceso administrativo, que consagra el artículo 29 de la Carta".*

*Por lo demás, se refiere el actor a la dilación que, en su opinión, es propiciada por el establecimiento de un término de caducidad de cinco años, a su juicio bastante amplio. Sin embargo, esta Corte ya ha señalado que definir la duración de esta clase de términos es cuestión que se inscribe dentro del marco de configuración que en materia de procedimientos tiene el legislador, siendo, en cada caso, "la naturaleza propia de los actos o hechos alrededor de los cuales versa la controversia jurídica, la que recomienda la fijación de un plazo más o menos largo para controvertir la conducta oficial".*

*La Corte ha enfatizado que principios como el de seguridad jurídica "justifican la consagración de plazos más o menos largos para el ejercicio de determinadas acciones" y, por lo tanto, "la mayor o menos brevedad de los términos ha de corresponder normalmente al juicio que sobre el asunto respectivo se haya formado el legislador, por lo cual no existe en la generalidad de los casos un parámetro del que pueda disponer el juez de constitucionalidad para evaluar si unos días o meses adicionales habrían podido garantizar mejor las posibilidades de llegada ante los tribunales" (Subrayados y resaltados míos).*

Descendiendo al caso concreto, está probado lo siguiente:

- Me desempeñé como Secretario de Planeación e Infraestructura de Villagarzón entre el 13 de enero de 2012 y el 11 de julio de 2013.
- El auto de apertura de este proceso data del 24 de mayo de 2019.

Como puede verse, el proceso de responsabilidad fiscal se inició pasados más de cinco años desde mi retiro de la administración municipal de Villagarzón, por lo que se puede concluir de manera diáfana que, por lo menos en mi caso, al momento de iniciar la acción fiscal en mi contra esta ya había caducado.

Y no puede interpretarse de otra manera pues, a la luz de lo indicado por la Corte Constitucional en la sentencia ya referenciada, la finalidad de la caducidad de la acción es que los ciudadanos tengamos una seguridad jurídica pasados 5 años desde nuestro retiro de la administración, de que no seremos convocados a este tipo de actuaciones.

Una interpretación diferente, haría nugatorios mis derechos y le otorgaría a la Contraloría la facultada de inaplicar -a su arbitrio- una norma de orden público que tiene como única finalidad, se reitera, la seguridad jurídica de los administrados.

Pensar que la caducidad de la acción fiscal se aplica sin distingo alguno para todas las personas vinculadas al proceso, sería tanto como aseverar que si un contrato estatal tiene duración indefinida, o determinada obra o servicio no se entrega en el tiempo estipulado, a todos y cada uno de los intervinientes en el negocio jurídico no se les puede computar la caducidad de la acción, razonamiento a todas luces carente de toda lógica, porque la figura de la caducidad tiene estrecha relación con la conducta de cada implicado, conducta que se ejerce -como es apenas obvio- durante el tiempo en el que fungió con determinadas potestades y obligaciones y que no se irradia hasta épocas posteriores a su desvinculación de la administración.

**NO SE HA DEMOSTRADO UN DAÑO CON LAS CARACTERÍSTICAS PARA  
QUE SEA MOTIVO DE IMPUTACIÓN Y MUCHO MENOS DE FALLO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL**

En el presente caso no se presenta la existencia del daño imputable a mi cargo, que es el elemento más importante de la responsabilidad fiscal y, como lo ha sostenido



la misma Contraloría general de la República, si no hay daño, no hay responsabilidad fiscal.

Debemos ser muy claros en que, en el presente caso, no hay un daño imputable, ni mucho menos uno que reúna los requisitos de ser real, cierto y actual como lo dice el concepto de la propia Contraloría No. 80112-EE73802 de septiembre 22 de 2011, por lo menos no imputable al suscrito:

*"La Ley 610 de 2000 hace referencia a un daño cierto, pudiendo ser presente (existe) o futuro ya generado (razonablemente se proyecta que va a suceder).*

*La forma como se desarrolla el Proceso de Responsabilidad Fiscal en la Ley 610 de 2000 nos muestra distintos grados cognoscitivos frente al daño patrimonial al Estado, veamos: El artículo 39 señala que si no existe certeza sobre el daño resulta procedente iniciar una indagación preliminar para poder llegar a la convicción de su existencia y de resultar así, dar apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal.*

*De lo anterior se infiere que en tal momento el grado de conocimiento del daño requiere una convicción íntima de que el daño ha ocurrido, sin que necesariamente exista prueba plena de dicho daño patrimonial al Estado, pero si elementos que muestren que razonablemente puede deducirse la existencia de dicha afectación. Digamos que aquí se ubica lo que se conoce de la figura del daño no evidente; existe un convencimiento de la existencia de un daño, pero se tiene la prueba que muestre que objetivamente este daño ha ocurrido.*

*El artículo 48 al referirse al auto de imputación de responsabilidad fiscal ya exige una dimensión distinta del conocimiento del daño: "...cuando esté demostrado*

objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado...". Aquí pide la Ley una muestra palpable del daño al patrimonio público, no es la convicción personal, sino la prueba objetivamente considerada.

*Así las cosas, podemos hoy, revaluando lo anterior, sostener que la figura del daño no evidente cumplió un papel importante para reflexionar sobre el daño en general, pero no es una categoría soportable si se trata de imputar responsabilidad fiscal, es en derecho, donde se requieren las pruebas para poder avanzar, de una creación mental a una situación real. Lo que existen son casos en que la prueba del daño nos conduce a la certeza pero no podemos encontrar la prueba para obtener la verdad. (El subrayado es mío).*

Sobre esas características, además de los numerosos conceptos de la Contraloría, ya el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, en sentencia proferida el 16 de febrero de 2012 dentro del proceso radicado con el No. 250002324000200100064 01, con Ponencia del Magistrado Marco Antonio Velilla Moreno, claramente estableció lo siguiente:

*"Con el fin de proceder al análisis de la acusación, cabe precisar inicialmente que la responsabilidad fiscal que es de carácter subjetivo, tiene por finalidad la protección del Patrimonio Público; en tal sentido, su carácter es netamente resarcitorio y, por consiguiente, busca la recuperación del daño cuando se ha causado un detrimento patrimonial al Estado. En este orden, y a pesar de que los actos acusados se expidieron bajo la vigencia de la Ley 42 de 1993, nada obsta para acudir a lo establecido en la Ley 610 de 2000" por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías", en la que se determina que la responsabilidad fiscal se estructura sobre tres elementos: a) un daño patrimonial al Estado; b) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y c) un nexo causal entre el daño y la conducta. Solo en el evento en que concurren estos tres elementos es dable la imputación de responsabilidad fiscal.*

*Para el caso que ocupa la atención de la Sala, es importante destacar que el elemento más importante es el daño, pues si el mismo no se presentare, no puede de ninguna manera configurarse una responsabilidad fiscal, ya que de conformidad con el artículo 40 de la citada Ley 610, procede la apertura del proceso de responsabilidad fiscal cuando exista la certeza, sobre el daño.*

*Expresa así la indicada norma:*

*"Artículo 40 Apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal. En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan*

*el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso.*

*En armonía con lo anterior, debe decirse que el carácter resarcitorio de la responsabilidad fiscal solo tiene sentido en el evento en que sea posible establecer con certeza la existencia del daño causado al patrimonio del Estado y la cuantía del mismo, es decir, establecerlo en cifras concretas y en su real magnitud".*

Más adelante, en la misma sentencia anterior, insiste el Consejo de Estado en la necesidad de que el daño reúna unas condiciones para que pueda hablarse de un daño reparable:

*"...Retomando las consideraciones iniciales del análisis de este cargo, debe indicarse que para que el daño sea indemnizable, debe ser cierto, actual, real, es decir, que quien alegue haber sufrido un daño debe demostrar su existencia, y que no se trate de un daño meramente hipotético o eventual, precisamente porque no es cierto y se funda en suposiciones, y aunque puede tratarse de un daño futuro, deben existir los suficientes elementos de juicio que permitan considerar que así el daño no se ha producido, exista suficiente grado de certeza de que de todas maneras habrá de producirse".*

Atendiendo ese precedente judicial, la Contraloría dijo en concepto 80112 – 2013EE0034938 del 03 de mayo de 2013:

*"Lo primero que se debe determinar es que exista daño al patrimonio público, es decir, que éste sea cierto, consolidado y cuantificable o, dicho de otro modo, verdadero, pasado y determinable en cuantía; cumplidas éstas y las demás*

*características del daño fiscal podrá apuntarse que existe”.*

Visto lo anterior debemos reiterar que las pruebas arrimadas al expediente no llevan a la certeza sobre la existencia del supuesto detrimento patrimonial y que, si fuera cierta la existencia del daño, no hay claridad sobre el MOMENTO en el que se habría causado.

Lo que sí ha quedado demostrado, y la Contraloría no analizó en el auto de imputación, es que la obra fue recibida a satisfacción por la administración municipal, pero solo hasta el año 2021 se hicieron algunas gestiones necesarias para su mantenimiento y operación, razón por la cual existe al menos una duda razonable sobre las causas de su inoperabilidad al momento de las visitas del Organismo de Control.

En concepto OJ 61 de 2017 con radicado 2017EE0040331 del 29 de marzo de 2017, sobre el informe técnico se precisó:

### *"3.12. INFORME TÉCNICO.*

*En razón a que, en la indagación preliminar o el proceso de responsabilidad fiscal, pueden tener como objeto materias que requieran conocimientos técnicos y especializados, la ley faculta la utilización de profesionales versados en esostemas especiales, para que Intervengan en la actuación fiscal en calidad de apoyo técnico o de peritos, con el objeto de brindar ilustración al funcionario del conocimiento.*

*Es preciso distinguir que el apoyo técnico y el peritaje no son lo mismo, el primero obedece a una intervención con conocimientos técnicos, mientras que el peritaje es un medio de prueba que debe surtir todas y cada una de las formalidades de ley.*

*El peritaje es un medio de prueba, que permite la participación de los Interesados en el proceso. Tanto el informe técnico, como el peritaje pueden ser realizados por funcionarios de la Contraloría designados con los propósitos anteriores...”*

(...)

*Por otro lado en concepto CGR-OJ-57 de 2018 bajo radicado 2018EE0053147 de fecha 04 de mayo de 2018, se observó que el informe previsto en el artículo 275 del Código General del Proceso (CGP) es diferente al informe técnico del artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, por cuanto en el informe técnico o especializado lo importante son las condiciones de experticia técnica o científica del sujeto obligado a rendir el informe en relación con su naturaleza y objeto, mientras que en el informe del 275 del CGP lo que interesa es la información o "dato" que reposa en los archivos del sujeto pasivo, dato que debe ser suministrado a solicitud de la autoridad judicial, salvo casos de reserva legal...”*

En el caso concreto, como bien se menciona en el numeral III Antecedentes en octubre de 2018, el grupo de Vigilancia Fiscal del Grupo de Regalías practicó auditoria al SGR y al Fondo Nacional de Regalías, en donde se presenta un hallazgo relacionado con el contrato de obra pública No. 056 de 2011, cuyo objeto fue la construcción macro acueducto veredal Villagarzón – La Joya, departamento del Putumayo.

### **INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE DE MI PARTE EN EL CASO CONCRETO**

Sea lo primero indicar qué en el acápite dedicado a la conducta, el Despacho cita doctrina según la cual “la culpa fiscal implicará siempre la violación de los principios de gestión fiscal, pero la determinación de la misma exigirá siempre identificar una

norma imperativa que imponga un deber de conducta al gestor fiscal, norma cuyo incumplimiento permitirá determinar con certeza la existencia de culpa fiscal" (página 47 del auto de imputación).

No obstante, al momento de calificar mi conducta a título de culpa grave, no se indica con claridad cuál fue la norma o reglamento que supuestamente incumplí.

Debemos recordar inicialmente que la calificación de la conducta no se puede basar en los desuetos parámetros del Código Civil colombiano, como ha recordado la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-338 de 2014:

*"Una lectura armónica de la Constitución ha conducido a que en su jurisprudencia esta Corporación haya afirmado que, si bien los preceptos constitucionales no determinan expresamente un criterio normativo de imputación de la responsabilidad fiscal – es decir, no establecen expresamente el fundamento sobre el cual sea posible atribuir el daño antijurídico a su autor -, el criterio más exigente que puede establecerse por parte del legislador es la culpa grave.*

*Es decir, en el marco constitucional actual no podría establecerse por parte del legislador un régimen de responsabilidad fiscal que tuviera como fundamento la culpa o la culpa leve, por cuanto desde el punto de vista del sujeto del proceso de responsabilidad dichos criterios son más exigentes que la culpa grave.*

*Este principio de decisión tiene como fundamento la imposibilidad de que el legislador establezca un régimen de responsabilidad patrimonial de los servidores públicos que implique una exigencia mayor que aquella utilizada para determinar*

*la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos a través de acción de repetición, tal y como figura en el artículo 90 de la Constitución. En sentencia C-619 de 2002 se concluyó, con fundamento en el principio de igualdad entre servidores públicos, el criterio de imputación en materia de responsabilidad fiscal debía ser el dolo o la culpa grave”.*

En concordancia con la legislación y la jurisprudencia citadas, el artículo 118 del Estatuto Anticorrupción, consagra que el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

Cuando no son aplicables -al caso concreto- las presunciones que contempla el mencionado artículo, se debe evaluar la conducta de los presuntos responsables fiscales a la luz de sus deberes funcionales o de sus obligaciones contractuales. En lo que respecta a los agentes del Estado, ha dicho la Corte Constitucional que:

*“...para determinar la responsabilidad de los agentes del Estado es necesario estudiar las funciones a su cargo y si respecto de ellas se presentó “un incumplimiento grave”<sup>1</sup> (subrayado del texto). Además, ha precisado que es necesario “establecer si dicho incumplimiento fue debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento **y con la intención de producir las consecuencias nocivas** – actuación dolosa–, o si al actuar pudo prever la irregularidad en la cual incurriría **y el daño que podría ocasionar** y aun así no lo hizo o confió imprudentemente en poder evitarlo –actuación gravemente culposa–”<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 26 de febrero de 2014, rad. 25000-23-26-000-2002-01750-01(36825). Citado por la Corte Constitucional en sentencia SU-259/21. M.P. Dr. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>2</sup> *Ibidem*.



En concordancia con lo anterior, para evaluar el rol funcional de las personas vinculadas como presuntas responsables fiscales, deben analizarse tales funciones en el contexto institucional, esto es, teniendo en cuenta la estructura de la entidad afectada con el daño patrimonial.

Ello es así, por cuanto en el proceso de responsabilidad fiscal no se analiza lo que la Corte Constitucional -en la sentencia ya citada- ha denominado "conducta institucional" (como es el caso de las auditorías), sino que se debe evaluar la *conducta personal*. Para ello debe tenerse en cuenta, entre otras cosas:

*"...el principio de confianza -[que] si bien no es absoluto ni puede convertirse en la mampara para escudar el propio descuido o la propia mala fe- en virtud del cual cuando se trata de actividades complejas (como la administrativa) el reparto de roles y competencias implica que cada uno de los involucrados en la dicha tarea compleja, puede confiar en que los demás copartícipes desarrollan de manera correcta su rol.*

*Un pensamiento en contrario implicaría el fracaso de las tareas administrativas como un todo, pues, si el director de la entidad debe cerciorarse a pie juntillas, que cada uno de sus subalternos ha actuado conforme a su rol, entonces la función administrativa colapsaría porque el superior jerárquico debería verificar -lista de chequeo en mano- que sus subalternos han obedecido su catálogo funcional".<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> "En general el *principio de confianza* opera cuando hay división de tareas en actividades complejas y de conductas concurrentes: "Ciertos criterios normativos desarrollados desde la teoría de la imputación objetiva tienen especial relevancia en este ámbito: la delimitación objetiva de ámbitos de organización que hace que ni siquiera dentro de una organización empresarial todo sea cosa de todos, el principio de confianza, etc. Se trata de criterios igualmente válidos para supuestos activos u omisivos, dolosos o imprudentes." (Bernardo Feijoo S, en *Imputación objetiva en el Derecho penal económico y empresarial*. InDret, Barcelona mayo de 2009, recuperado en [https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a\\_20181008\\_05.pdf](https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20181008_05.pdf) (11/11/2021)". Citado en la sentencia SU-259/21. M.P. Dr. José Fernando Reyes Cuartas.

Visto lo anterior, me referiré a la calificación que hace la Contraloría en el auto de imputación:

Se dice que intervine en la suscripción de los siguientes documentos:

- Actas parciales de obra 1 a 6.
- Actas de modificación de cantidades de obra 1 y 4.

Luego se hace un recuento de mis funciones como Secretario de Planeación del municipio de Villagarzón, entre las que se destacan la de elevar la calidad de los servicios públicos del municipio y se indica que fungí como supervisor del contrato de obra, citando las obligaciones del interventor y del supervisor consagradas en la Ley 1474 de 2011.

Posteriormente se indica que "transgredí" el principio de responsabilidad consagrado en la Ley 80 de 1993.

Y luego se asevera que era mi obligación *"informar y requerir a la autoridad competente para decidir la mejor forma de conminar al ejecutor a responder por sus obligaciones, o de las situaciones sobrevinientes en la ejecución de los negocios jurídicos, máxime cuando el contrato establecía unos valores cuantiosos..."* y que hubo un "negligente seguimiento respecto de la contratación...".

Teniendo en cuenta lo anterior, me referiré a cada uno de los aspectos tratados por la Contraloría General de la República al calificar mi conducta:

En primer término, el mero hecho de haber suscrito algunas de las actas parciales de obra, así como de modificaciones de cantidades, no implica *per se* una irregularidad, como quiera que son actividades permitidas y de uso corriente en la actividad contractual del Estado. Bastaría con decir que están contempladas en la legislación sobre la materia.

Adicionalmente, las actas de recibo (que en mi caso fueron parciales) están supeditadas a los informes que presenta el interventor del contrato, quien avala el grado de avance de las obras y da fe sobre el cumplimiento parcial del contratista, hasta ese momento.

Con todo, se reitera, la Contraloría no indica en su escrito cuál es la supuesta irregularidad en la que incurrí, por el solo hecho de haber suscrito las mencionadas actas.

Lo mismo pasa con las actas de modificación, las cuales, como ya indiqué, también estuvieron supeditadas a la aprobación por parte del interventor. Y en tratándose de las modificaciones realizadas al diseño original, también fueron debidamente autorizadas, lo cual he reiterado a lo largo de este proceso, pero mis argumentos nunca han sido tenidos en cuenta.

Acto seguido se hace un recuento de mis funciones como Secretario de la administración municipal, pero, como en el caso anterior, no se indica con claridad cuál de mis funciones fue la que supuestamente incumplí.

Más grave aún, cuando se indica que supuestamente violé el principio de responsabilidad contractual, pero no se demuestra de qué manera ocurrió la supuesta violación, contradiciendo el mismo auto de imputación en el cual se reconoce que para imputar responsabilidad fiscal se debe "*identificar una norma imperativa que imponga un deber de conducta al gestor fiscal, norma cuyo incumplimiento permitirá determinar con certeza la existencia de culpa fiscal*".

Tampoco se indica de qué manera incumplí mi deber de "*informar y requerir a la autoridad competente para decidir la mejor forma de conminar al ejecutor a responder por sus obligaciones*", simple y sencillamente porque durante mi participación dentro de la ejecución del contrato, no conocí ninguna irregularidad por parte del contratista, ni se presentaron incumplimientos o demoras que debieran ponerse en conocimiento del ordenador del gasto.

Y es que la Contraloría parece olvidar que mi participación dentro del proceso contractual que es objeto de estudio no tuvo relación alguna con la planeación del contrato, y que solo se limitó a una parte de su ejecución, porque tampoco recibí las obras ni autoricé los pagos finales, sin que hasta el momento exista una sola prueba dentro del expediente sobre algún incumplimiento de mis funciones.

Por otro lado, valga recordar que no fungí como supervisor del contrato de obra, sino como supervisor del contrato de interventoría, lo cual trae aparejadas obligaciones disímiles que, reitero, no incumplí de ninguna manera.

En resumen:

No puede perderse de vista que, de las funciones de propósito principal, yo no planeé el contrato de obra 056 de 2011. Sí participé en el desarrollo de las obras, y no recibí ni firmé acta de recibo definitivo de obra, y dentro del desarrollo del contrato de obra no incumplí ninguna de las argumentadas.

De las funciones de carácter general, en el desarrollo del contrato de obra no incumplí ninguna de las argumentadas toda vez que no tienen concordancia con el mismo.

De las comunes: cumplí con el desarrollo normal de la ejecución de cantidades de obra y construcción del acueducto, y no participé dentro del proceso de contratación del contrato de obra 056 ni del de interventoría.

El contrato de obra 056 de 2011 contaba con una interventoría contratada en el año 2011, y realicé las respectivas actividades como supervisor, y la interventoría contratada tenía dentro de su objeto ser técnica, administrativa y financiera.

Las obligaciones supuestamente vulneradas de los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 hacen relación a la interventoría.

De la ley 80 de 1993, di cumplimiento a los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de las obras realizadas y de las cuales no hay ninguna observación, se protegió los derechos de la entidad velando por el buen y normal desarrollo de las obras, las inconsistencias encontradas son precontractuales del contrato de obra y de operación y mantenimiento de las obras recibidas.

No es cierto cuando se menciona que no cumplí con mis funciones relacionadas con la supervisión contractual; por el contrario, en la carpeta del contrato de obra y de interventoría, que se encuentran en el expediente del proceso de responsabilidad fiscal, deben encontrarse todos mis oficios relacionados con el desarrollo de las obras.

Informé de la mejor manera y se mantuvo en conocimiento de mi jefe directo el sr Alcalde, de todas las actuaciones del desarrollo de este contrato, por ser un contrato que se encontraba siendo observado por todos los entes de control y de la comunidad beneficiaria, que ya no se haya realizado la totalidad de la ejecución por la falta de planeación y falta de adición de recursos al contrato, o una vez terminado se debiera realizar otro contrato con el fin de terminar las obras pendientes no son de mi resorte, toda vez que yo salí del cargo en julio de 2013.

Si bien es cierto participe como lo menciona la CGR en la firma de varias de las actas parciales así como las modificatorias, los pagos se aprobaban según el avance de obra física realizada y en cumplimiento de las normas establecidas, en especial la NSR10 y la RAS2000 para su momento sin nombrar otras más, así estaba pactado el contrato firmado en 2011, y no se puede ir revisando y pagando tramos de acueducto y realizar pruebas en especial como lo son las de estanqueidad, presión y mucho menos la de verificación de llegada hasta el punto mas lejano desde la planta de tratamiento, dichos pagos como todos conocemos y como ya mencioné se realizan al avance de obra.

Y recuerdo a la CGR que no fui yo quien recibió de manera y forma definitiva el contrato de obra. Y como ya lo he mencionado anteriormente, si se hubiese

presupuestado de la mejor manera y sin tener el presupuesto inicial errores aritméticos tan grandes, no hubiese sido necesaria la modificación de cantidades de obra para reducir algunas y lograr otras.

Por razones ya expuestas y por los errores aritméticos en el presupuesto inicial del contrato de obra, no se pudo realizar o ejecutar la totalidad de las obras señaladas, en conversaciones varias se expuso al señor alcalde la necesidad de un adicional, y como yo no recibí definitivamente las obras, no pude tener el contexto definitivo del alcance de los recursos asignados, así las cosas la administración municipal debió velar por la adición del contrato o una vez recibidas las obras contratar la terminación del mismo, toda vez que como ya mencioné y la misma CGR en los informes técnicos presentados por sus auditores evidenciaron que por el error matemático en el presupuesto inicial se debió modificar las cantidades de obra.

Por otra parte, y respecto a los medios probatorios expuestos en las consideraciones fueron debatidos anteriormente y ya demostré que nada tengo que ver con que se hallan realizado mal unos documentos precontractuales, base para la ejecución de este contrato (056), y que en nada tengo que ver con el abandono de las obras, siendo esto del resorte de la administración municipal con todos sus funcionarios luego del mes de julio de 2013 cuando ya no trabajé más para el municipio de Villagarzón.

Y no es cierto lo señalado por la CGR en que fui negligente en el seguimiento respecto a la contratación tendiente al objeto indicado, toda vez que el dicho contrato fue mal elaborado y antes por el contrario se realizó lo mejor posible para dar la mayor cobertura de agua a las veredas, pero si el presupuesto no alcanzaba es difícil construir obras.

Por obvias razones demostradas en los informes probatorios que menciona que el municipio no garantiza la necesidad básica del agua, ya me es difícil -luego de haber salido de la administración- saber cuáles son los argumentos para que el alcalde del momento no halla adicionado el contrato inicial o no contrate uno nuevo para la terminación del mismo.

No es cierto entonces que contribuí al daño patrimonial ocasionando a la entidad una pérdida de tan cuantiosa suma, ya que dichos informes evidencian todo lo contrario, por lo que solicito a la CGR buscar a los directos responsables tanto en la parte precontractual como a quienes actuaron luego de recibidas las obras.

En ese orden de ideas, ¿cuál fue la acción u omisión de mi parte, que puede catalogarse como culpa grave?

Además de la jurisprudencia ya citada de la Honorable Corte Constitucional sobre la graduación de la culpa en los procesos de responsabilidad fiscal, me permito citar otra jurisprudencia del Consejo de Estado aplicable al caso concreto:

Sentencia del Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera – SUBSECCIÓN “B”; Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth; del 26 de junio de 2014; Expediente: 21 630; Radicación: 19001-23-31-000-1993-00400-01:



*"...Es claro entonces que "se trata de establecer una responsabilidad subjetiva cualificada, en la cual juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico permitirá deducir la responsabilidad del agente, exagente estatal o particular en ejercicio de funciones públicas y, por ello, resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta".*

Ningún análisis de los anteriores hizo el Auto de Imputación, pues si los hubiera hecho confrontando las pruebas hubiera concluido que mis actividades no tenían el alcance que le está otorgando la Contraloría y, además, que cumplí a cabalidad con mis obligaciones.

*De los aspectos técnicos que no han sido tenidos en cuenta por la Contraloría:*

Adicionalmente a lo expuesto frente a este elemento de la culpa grave, no se puede pasar por alto que el proceso contractual bajo análisis necesitó de un grupo bastante amplio de profesionales de alto perfil.

Tampoco se tuvo en cuenta que, en mi versión libre y mis argumentos presentados con anterioridad, he mencionado -y está debidamente soportado- que el presupuesto inicialmente presentado y contratado como tal, contenía errores aritméticos, los cuales dieron paso a la modificación de cantidades y ejecutadas en mi periodo como Secretario de Planeación y posteriores, y que como ya he mencionado, también fue desde la segunda semana de enero de 2012 hasta mediados de julio de 2013.

En la justificación de la modificación se dejaron claros los motivos de la misma, razón por la cual se insistirá en la solicitud de presentar un nuevo informe técnico y revisar nuevamente los documentos de la carpeta de dicho contrato.

Respecto a los fundamentos de hecho donde informa que la bocatoma fue construida en la quebrada El Dorado y no en el río Pepino, es de aclarar que en los diseños contratados se menciona la quebrada el Dorado, ahí fue construida tal y como lo exigían los planos, es de mencionar también en este punto que el mismo interventor de los diseños terminó siendo el interventor de la obra. Repito contratos realizados en el año 2011.

Ahora bien, respecto a la estructura de la bocatoma, esto ya quedó mencionado en anteriores versiones de varios de los implicados, que la bocatoma inicial fue destruida por una avalancha y ameritó tiempo después el cambio de diseño y punto de captación sobre la misma quebrada, aprobada por el interventor y el Secretario de Planeación posterior a mi periodo. Se solicita a la CGR tener en cuenta las versiones y pruebas presentadas en anteriores respuestas. Además, que esto también esta consignado en los informes de los auditores de la CGR.

Durante mi periodo se realizaron algunas modificaciones en el trazado de algunas líneas; dichas modificaciones fueron aprobadas inicialmente por el diseñador y por el interventor, con el fin de revisar las cantidades de obra y que no se perjudicara la ejecución de obra, todos estos soportes se encuentran en el expediente del contrato y desarrollo del mismo, informes presentados por el interventor. Esto también esta consignado en los informes de los auditores de la CGR.

Continúa anunciando la CGR en el auto, que la cantidad de tanques contratados fue diferente a la cantidad de tanques ejecutados, así las cosas nuevamente informo a la CGR que debido al mal presupuesto de obra que se encontraba en el contrato de obra 056 del mes de diciembre de 2011, fue que se presentó el acta de modificación de cantidades de obra, revisado tanto por el contratista como por el interventor las cantidades necesarias para dar cumplimiento a la mayor cobertura posible del alcance de dicho contrato.

Es por eso que cuando se realizó empalme con el siguiente Secretario de Planeación, se le informó de un posible adicional al contrato de obra, con el fin de suplir las necesidades del contrato y dar culminadas las metas propuestas. Situación que al parecer no se dio y no da como responsabilidad a mi gestión. Se solicita a la CGR verificar la información consignada en el expediente del contrato, como las actas de comités realizadas en el transcurso de la obra.

La razón inicial de la no construcción de la totalidad de los tanques contratados obedeció como ya mencioné en el error del presupuesto inicial, el del contrato de obra, ya que las multiplicaciones en cantidades de obra de los tanques no coincidían con el valor total contratado. Se solicita a la CGR revisar el presupuesto inicial y las justificaciones presentadas en el acta de modificación.

Respecto a que se evidenció en la planta de tratamiento el paso del agua directo de agua cruda a la red de distribución, quedó evidenciado en anteriores respuestas **QUE ESTO FUE REALIZADO POSTERIOR AL RECIBO FINAL DE LA OBRA, TODA VEZ QUE NO REALIZABAN MANTENIMIENTO NI OPERACIÓN A LA MISMA, SITUACIÓN QUE LA CGR DEBE INVESTIGAR** a los posteriores del

recibo de la obra, con el fin que la misma tenga funcionamiento normal con la respectiva operación, ya sea con personal del municipio o el sistema hubiese sido entregado a la empresa de servicios públicos del municipio, es de mencionar que el alcalde es el presidente de la junta directiva de la empresa de servicios públicos del municipio.

Queda entonces demostrado que el municipio, una vez recibida la obra, debía entrar a operar y mantener la red de acueducto con toda su infraestructura y no abandonarla, ni dejarla sin custodia para que no entre en deterioro sin prestar servicio a la comunidad, situación que también conoce la CGR que mientras varios meses el acueducto estaba en funcionamiento gracias a que el contratista de obra estaba al frente de ello. Prueba física, la manifestación pública por parte de la comunidad de puerto umbría ante el concejo municipal quienes solicitaron dicho servicio luego de la interrupción del mismo, además de varios informes presentados por aguas la cristalina al municipio y del mismo municipio en especial el informe de julio de 2019, donde se concluye que se debe operar y mantener el acueducto, así como también la construcción del filtro faltante y otras obras adicionales pertinentes. Toda esta información ya reposa en manos de la CGR y solicito nuevamente ser tenida en cuenta.

Me permito aclarar nuevamente que se debieron ajustar las cantidades de obra contratadas en diciembre de 2011 para poder de la mejor manera dar inicio al contrato de obra e interventoría una vez se subsanara también lo relacionado con los pagos de los impuestos municipales como el permiso por parte de la autoridad ambiental para la construcción de la bocatoma.

Por dichos ajustes aritméticos y según quedó justificado en el acta respectiva para la modificación del contrato fue que se vio inicialmente la necesidad de recortar la

construcción de algunos de los tanques de almacenamiento, y como ya mencioné se informó de la posibilidad de un adicional al contrato de obra, toda esta información reposa en la carpeta o expediente del contrato de obra 056, ahora bien, me permito extraer lo consignado en el artículo 1° de la ley 594 de 2000, pues el Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística, lo anterior relacionado a que toda la información de soporte que he mencionado está en poder del municipio de Villagarzón.

Por otra parte, todas las modificaciones realizadas fueron consultadas y aprobadas por la UT BACER quien las avaló, tanto para cambios en la línea, presiones disponibles y modelaciones hidráulicas.

Es de aclarar a la CGR que, dentro de mis funciones como Secretario de Planeación en el periodo laborado ya conocido, di cumplimiento a los fines constructivos y no presenté ningún proceso fiscal ineficiente ni antieconómico en el desarrollo de la construcción del macro acueducto veredal Villagarzón La Joya. Por el contrario, laboré para obtener el mayor rendimiento posible de las cantidades de obra y que las mismas se ejecutaran de la mejor manera teniendo en cuenta todas las normas y leyes técnicas colombianas establecidas.

Es inquietante para mí qué, respecto a las versiones libres presentadas en el auto del asunto, no se encuentre respuesta alguna por parte del alcalde y del Secretario de Planeación del año 2011, y que los mismos no están siendo responsables fiscalmente en el presente auto, ya que se ha demostrado en todos los informes de al CGR que se incurrieron en errores tanto en el proceso precontractual como

contractual y que sería importante que se revise nuevamente esto por parte de la CGR.

También, me permito esclarecer que todas las actividades de obra en su competencia fueron realizadas por la interventoría en ejercicio de sus competencias, contando con concepto favorable, ya que ejercieron una interventoría técnica, administrativa y financiera, y que el representante legal de la firma también realizó la interventoría a los estudios y diseños.

Es menester también conmemorar a la CGR que en la red de conducción del acueducto se realizaron conexiones fraudulentas llevando agua a algunas fincas, edificaciones y hasta incluso al parecer al mismo batallón del ejército, estas con el permiso escrito de parte de la administración municipal del periodo de 2016 al 2019, situación que el diseño no lo permitía ni consideraba, así las cosas se solicita a la CGR verificar las actuaciones del alcalde de ese entonces así como también a todos sus secretarios de planeación e infraestructura.

Todo lo anterior se ve plasmado hasta más o menos noviembre de 2020 cuando rendí mi versión libre estipulada en el presente auto. Sin embargo, al parecer la CGR no ha tenido en cuenta el informe técnico rendido por ella misma el 20 de diciembre de 2021 donde mencionan y me permito resaltar lo siguiente:

*"Con respecto a las actividades contratadas, incluyendo nuevos ítems y según modificaciones, las obras fueron ejecutadas, la bocatoma construida fue la establecida en los diseños que reposan en los productos de dicho contrato y según registros suministrados por el ente territorial, se tiene el funcionamiento normal de*

*la bocatoma, la cual se vio comprometida por causas naturales producto de una avenida torrencial, presentando destrucción parcial, comprometiendo varios elementos. En atención a esta situación la interventoría (CONSORCIO INTERCIVILES) el día 03 de abril de 2017, reporta los daños en la captación y deterioro en la estructura de captación, generando daños estructurales en los muros laterales, en el vertedero, y la reja de fondo.*

*El contratista y la interventoría realizaron visita técnica a la bocatoma, sobre el río el Dorado, registraron y evaluaron los daños y emitieron concepto técnico para la reconstrucción de la bocatoma en el menor tiempo posible y restablecer el suministro de agua a las veredas beneficiadas. Bocatoma que se encuentra funcionando y se observa en buen estado de calidad, condiciones técnicas, estructurales y de funcionalidad.*

*La Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP), compuesta por 7 elementos contruidos entre los cuales están: Tanques de Filtro Lento, Tanque de Contacto, Tanque de Almacenamiento, Caseta de Cloración, Caseta del operario, Caseta de arena y Caseta de almacenamiento, se encuentra fuera de servicio. La estructura más importante como es lo es filtro dinámico no se construyó por falta de recursos.*

*Las obras del contrato en mención fueron entregadas y recibidas a satisfacción por el municipio el día 21 de octubre del año 2014, y desde su fecha de entrega a carecido de mantenimiento, operación y vigilancia, por parte de la administración municipal y cumplir a cabalidad manual de operación y mantenimiento, teniéndose que por ser un sistema de gran magnitud y complejidad es indispensable tener de manera permanente personal técnico debidamente capacitado y calificado para que realice operación y mantenimiento del sistema, contando con bastantes metros lineales de tuberías instaladas, válvulas y accesorios.*

*Se pudo evidenciar que los daños generados han sido por falta de operación y mantenimiento del sistema, no siendo responsabilidad del contratista, en razón que desde el mes de octubre de 2014 realizó la entrega del sistema de acueducto funcionando en su totalidad como se evidenció en revisión documental.*

*Según documentos técnicos se evidenció la falta de planeación y situaciones técnicas en el terreno generaron la necesidad de realizar mayores y menores cantidades de obra, estando pendiente ejecutar la fase final del proyecto para que el sistema funcione en su totalidad según la concepción del diseño inicial. Fase que comprende la construcción de 10 tanques elevados, construcción del filtro dinámico de la planta de tratamiento y terminación de domiciliarias en las veredas donde no se construyeron los tanques. (el subrayado es mío)*

*El proyecto no solamente, NO está culminado según el objeto del contrato celebrado sino que se evidenció que hasta el presente año 2021 la administración municipal de VILLAGARZON suscribió Contrato Interadministrativo No. 296 del 14 de julio de 2021 con la Empresa de Servicios Públicos Aguas La Cristalina S.A E.S.P. cuyo objeto es: "contratar el mantenimiento y operación del macro acueducto regional Villagarzón - La Joya, municipio de Villagarzón, Departamento del Putumayo" por valor de \$ 64.989.898, 00 con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2021 y administraciones anteriores no tomaron las medidas necesarias para operar, mantener, administrar y vigilar, infraestructura del acueducto veredal Villagarzón - La Joya.*

**A fecha de la visita técnica al macro acueducto regional Villagarzón, presta el servicio a la comunidad tenida en cuenta inicialmente en el proyecto y**



**también a comunidad que se ha conectado de manera ilegalmente a su la red del mencionado acueducto,** aclarando que su funcionamiento no es en debida forma y el agua que se distribuye no es tratada.

Como ya se manifestó las obras ejecutadas y recibidas por la administración de VILLAGARZON en el marco del Contrato de obra pública No. 056 del 19 de diciembre de 2011 se encuentran en funcionamiento y utilización parcial hasta tanto por parte de la administración municipal no se gestionen o apropien recursos para la terminación del proyecto según estudios y diseños realizado por la UNIÓN TEMPORAL BACER.

En la actualidad NO se brinda el servicio esperado en su totalidad, la planta se encuentra fuera de servicio porque la estructura más importante como es lo es filtro dinámico no se construyó por falta de recursos. Estructura que actúa como acondicionador y mejorador de la calidad de agua y como tapón en caso de turbiedades elevadas para no perjudicar los procesos posteriores.

Se hace necesario una evaluación del sistema de tratamiento en base a los planos de diseño de la misma, construir el filtro dinámico poner a funcionar la planta.

Hasta que la administración municipal no construya el filtro dinámico la planta de tratamiento seguirá inoperante.

Se construyó el tanque principal y 9 tanques en veredas, y no la cantidad de 20 tanques como se estipuló en los diseños y alcance del proyecto, en donde cada una

*de las veredas que se beneficiaran con el servicio deben tener su propio tanque de almacenamiento.*

*En el informe final por parte de la interventoría se registra la construcción de 9 tanques de almacenamiento, debido a que se realizó acta de mayores y menores cantidades, en razón que las cantidades de obra incluidas dentro del presupuesto oficial no correspondía a las cantidades "reales" para la construcción de los tanques según especificaciones técnicas, planos de los estudios y diseños del proyecto.*

*Con las cantidades de obra contratadas no se podía construir los 15 tanques de almacenamiento, por lo que generó un desbalance importante en cuanto a las cantidades de obra y el alcance del proyecto.*

*La administración municipal debió dar trámite a un contrato adicional para poder cumplir con el alcance del proyecto.*

*Una vez revisada la documentación y realizada la visita de técnica al proyecto se evidenció que el ente territorial de VILLAGARZON no ha gestionado para la terminación de las obras faltantes en algunas veredas y en la planta de tratamiento.*

*Seguidamente se muestra certificación por parte del actual Secretario de Planeación e Infraestructura del municipio de VILLAGARZÓN donde expresa que el macro acueducto presta el servicio de suministro de agua constante a las siguientes 11 veredas, la cual, hace parte integral del presente informe.*

*El contratista UNIÓN TEMPORAL LAS AMÉRICAS solicitó a la Unión Temporal BACER quien fuera los diseñadores del macro acueducto. Autorización para modificar el trazado de la línea de Conducción y Aducción Km11+476 hasta K39+786, donde se tiene que la Unión Temporal BACER certifica que la red concebida en la etapa de construcción NO AFECTA NEGATIVAMENTE EL DISEÑO”.*

Anudado a lo anterior se encuentran las respectivas conclusiones del informe técnico, donde claramente se evidencia errores en el proceso precontractual y posterior al recibo final de las obras, por la falta de operación y mantenimiento del macro acueducto, por lo que solicito a la CGR realizar la respectiva investigación en estos periodos ya que el no se podía dejar sin terminar un proyecto de tanta envergadura y beneficio para la comunidad de Villagarzón.

Además, se solicita verificar las actuaciones de la interventoría, quien fuere los ojos técnicamente de la administración municipal, con el fin de examinar sus actuaciones respecto a los errores y/o mayores y menores cantidades de obra establecidas en el contrato, y que como ya mencioné fueron los interventores también de los estudios y diseños.

Con todo lo anterior queda demostrado que en mi gestión no elaboré pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta que condujeron a decisiones técnicas.

No omití nada respecto a efectuar comparaciones de precios. Tampoco incumplí con mis obligaciones propias de supervisión, ya que verifiqué periódicamente las obras con el fin de establecer la correcta ejecución contractual verificando las condiciones

de calidad del contratista. Que exigí el cumplimiento en los actos administrativos de las respectivas pólizas para asegurar los bienes del Estado, y no violé ninguna norma respecto al pago de obligaciones o relaciones laborales.

Tampoco generé daño alguno, ni disminución ni perjuicio con detrimento en mi periodo de gestión como secretario de planeación e infraestructura en la ejecución del contrato de obra 056, siendo además que velé porque los recursos del contrato se ejecutaran de la mejor manera para no realizar un indebido manejo de los recursos del Estado.

Así las cosas, nótese la acción de los servidores públicos en el año 2011 quienes realizaron los estudios previos a la contratación y la omisión de los servidores del año 2015 y siguientes, quienes no velaron por mantener los recursos del Estado, y que tal y como la menciona la CGR encontraron obras abandonadas y sin funcionalidad, por lo que no se cumplió con lo previsto en la formulación del proyecto. Por último, hace énfasis la CGR en que existió modificaciones en el trazado de la red de distribución, principalmente por la falta de gestión predial del municipio en la etapa precontractual. Y más adelante nuevamente la CGR se basa en la modificación de la cantidad de tanques de almacenamiento, y que como he mencionado en el transcurso de estos descargos, la mala elaboración del presupuesto inicial fue la razón principal que generó la primera modificación del contrato de obra. Ya el aumento o disminución de cantidad de tanques entre la consultoría y el presupuesto definitivo (inicial) para la contratación fue responsabilidad del secretario del año 2011.

Respecto otra vez a las modificaciones de los diseños, me permito nuevamente recordar a la CGR que todas ellas fueron avaladas por la interventoría y por el

diseñador (soporte técnico), toda vez que como lo mencionan se debió modificar algunos tramos también por inconvenientes prediales que dejó la contratación y mala elaboración de los estudios previos, y que posteriormente el contratista de obra terminó ejecutando.

Así las cosas y respecto a que no se encuentra en funcionamiento dicha obra, es menester de la CGR buscar a los responsables luego del recibo de la obra, toda vez que como en escritos anteriores y existe prueba de ello, la comunidad en especial la de Puerto Umbría, dieron fe del funcionamiento de acueducto por más de 8 meses, hasta que quedó en manos definitivas del municipio, situación que ya no tengo injerencia alguna.

Continúa la CGR en el auto 1559 recalando las supuestas modificaciones en la bocatoma; sin embargo, en los informes técnicos relacionados en el mismo auto, los auditores de la CGR dan fe que las modificaciones se debieron realizar por las causas mencionadas en los documentos entregados por el municipio, y que en nada tendría yo que ver o ser responsable por situaciones sucedidas posterior a mi salida de la alcaldía.

Así mismo reitera que no encuentra justificación técnica que avale las modificaciones a las redes del acueducto, siendo que en los informes presentados por su personal claramente dejan ver que existieron errores en la contratación del macro acueducto y que se debió realizar financieramente ajustes al presupuesto, con el fin de realizar la mayor cantidad de obra y cumplir con el objeto del contrato que era llevar la red principal.

Además, los soportes hidráulicos de las modificaciones como lo mencionan los informes se encuentran avalados por el diseñador, en este caso la UT BACER. Por lo expuesto anteriormente se evidencia las modificaciones en las cantidades construidas de tanques, y que la administración municipal siguiente a la que recibió, debía mantener la operación del acueducto y contratar los tanques faltantes para dar cumplimiento a metas propuestas, y no hacerse a un lado de su responsabilidad para la preservación de los patrimonios del Estado.

Como quedó en los informes técnicos de las visitas de la misma CGR, se evidenció que el By Pass mencionado en la PTAP fue realizado posterior a la entrega de la obra, con el fin de suplir los caudales de agua de todas las conexiones fraudulentas que se han realizado por comunidades al pie de las líneas de aducción y conducción del agua del acueducto, y no es por las modificaciones al diseño que dañaron la hidráulica del sistema por lo cual no llega agua a los tanques construidos, es por lo mencionado anteriormente, la falta de operación, mantenimiento del sistema y la cantidad de conexiones fraudulentas que le quitan agua al acueducto y algunas de estas como ya mencioné aprobadas por escrito por la administración municipal de 2016 – 2019. Información que posee la CGR en los archivos del expediente.

Solicito nuevamente a la CGR revisar todos sus informes realizados y traídos en el auto 1559 ya que en algunos apartes es muy clara evidenciando los errores cometidos desde la planeación, lo precontractual y lo contractual y que conllevaron a tomar las mejores decisiones en el desarrollo de la obra para poder ejecutar de la mejor manera las obras y la construcción del macro acueducto. Por lo que solicito se vincule nuevamente a los principales autores de estos hechos del presente auto 1559, y se me exonere de toda responsabilidad.

Si bien es cierto, el contratista realizó algunas modificaciones a los diseños, estas sí contaron con la aprobación del diseñador, además el interventor de lo precontractual fue el mismo de la ejecución de la obra. Por tal razón siempre se le exigió los soportes de aprobación de diseñador para lograr estas modificaciones. Ahora bien, la contraloría acepta que se encuentran construidas una cantidad considerable de obras, las cuales, si el municipio les hubiese realizado operación, estarían en pleno funcionamiento, tal y como lo demostró el contratista de obra durante el periodo que lo opero, y que la CGR cuenta con todos estos soportes ya presentados con anterioridad.

E insisto nuevamente que se debió realizar un contrato nuevo para la terminación del acueducto, o una adición al contrato de obra No 056 para suplir los valores inicialmente faltantes en el presupuesto inicial.

Ahora bien, en mi defensa se tiene en claro en el auto 1559 donde trae a colación el auto de apertura donde señala:

1. Que se realizaron cambios en la bocatoma, esto ya está demostrado de mi parte y de toda la situación de la bocatoma.
2. Que la consultoría planeó 17 veredas en el proceso de ejecución, que ingresaron 3 más sin ningún respaldo de modelación hidráulica, esto ya queda demostrado que es un error de la fase precontractual.
3. Que la cantidad de tanques no fueron 20 sino 9, esto queda ya demostrado por el error en el presupuesto, y los implicados son de la fase precontractual.
4. Que se evidenció el total abandono tanto del municipio como de la empresa de servicios públicos para la operación de la planta y del acueducto, esto queda demostrado que no tengo injerencia alguna por los tiempos en los que laboré para el municipio.

5. Y conforme a la falta de liquidación del contrato, queda demostrado también que no participe por los tiempos en los que trabajé para el municipio.

En concordancia con lo expuesto por la CGR en el informe realizado por la ingeniera RAMÍREZ auditora, me permito expresar lo siguiente:

1. Nuevamente se centra en que se modificaron los diseños de la bocatoma, ante esto me mantengo en mis apreciaciones anteriores.
2. Que se observa modificaciones al trazado de la red de distribución principalmente por la falta de gestión predial del municipio en la etapa precontractual, nótese que la ingeniera RAMÍREZ es muy puntual en su hallazgo, por lo que a mi concierne no tengo implicación al respecto.
3. Que se observa registro en actas de comité de obra y las actas modificatorias de las cantidades de obra la variación de las cantidades de tubería tanto de aducción y conducción No se observa justificación técnica que avale dichas modificaciones, así como tampoco se observa la nueva modelación hidráulica que permita realizar modificaciones y en que se asegure la dinámica hidráulica del sistema. Recuerdo que las discrepancias por el error cometido en la fase precontractual (año 2011) dieron pie a la modificación de las cantidades de obra, esto fue soportado en el oficio correspondiente dirigido al señor alcalde de su momento (2012), y las modificaciones hidráulicas fueron soportadas por el diseñador UT BACER, en uno de los informes posteriores la CGR da fe que se encuentran en la respectiva documentación.
4. Nuevamente el informe se enfoca en lo referente al By Pass, de lo cual ya se demostró que esto no sucedió en mi periodo laborado para el municipio. La falta de construcción de algunas estructuras para la planta obedeció a la mala formulación de las cantidades de obra del contrato desde la fase precontractual como ya di a conocer anteriormente en este escrito.



5. Que no existen registros de muestras de laboratorio que evidencien la funcionalidad de la planta, al respecto el recibo definitivo del contrato de obra no se realizó dentro de mi periodo de trabajo para el municipio.
6. Al conocer el municipio la falta de recursos debió considerar la adición del contrato, o posterior al recibo del contrato debió considerar la operación y mantenimiento con la respectiva terminación de las obras, tal y como lo he mencionado a lo largo del presente documento.
7. Que el municipio de Villagarzón como entidad contratante está dejando en riesgo los recursos invertidos en obra debido a que se encuentra una ejecución del 100% y la cual no está prestando ningún servicio a la comunidad. Queda demostrado que el alcalde del año 2016 quien fue retirado como vinculado en el presente proceso fiscal, debió gestionar lo respectivo para la terminación de la obra, la cual se demostró que mientras estuvo a cargo del contratista operó normalmente llevando agua por todo el sistema contratado hasta las veredas.

También, respecto al informe de la ingeniera TRUJILLO me permito comentar punto a punto su informe extraditado por la CGR en el auto 1559:

1. Se reitera lo relacionado con la planta de tratamiento y el By Pass, ante lo cual reitero ya lo mencionado anteriormente. Y adiciono que no se construyó el filtro dinámico por falta de recursos. Por lo cual se debería nuevamente incorporar a los responsables de la fase precontractual como de la administración siguiente quien no terminó el acueducto para el beneficio de la comunidad, y que además dieron por escrito bastantes permisos para realizar conexiones diferentes a las diseñadas inicialmente. Estas pruebas están en poder de la CGR.
2. Que desde la fecha de entrega y recibido por parte del municipio el 21 de octubre de 2014, el acueducto ha carecido de mantenimiento, operación y vigilancia por parte de la administración municipal sin cumplir a cabalidad con el manual de

- operación y mantenimiento, así las cosas, se observa que la administración municipal para el periodo 2015 y del periodo de 2016 al 2019 y los siguientes no realizaron la terminación del contrato de obra. Por lo que serían ellos los directos responsables de la no operación del acueducto y abandono del mismo.
3. Que según documentos técnicos se evidenció la falta de planeación y situaciones técnicas en el terrero generaron la necesidad de realizar mayores cantidades de obra, estando pendiente ejecutar la fase final del proyecto para que el sistema funcione en su totalidad según concepción final. Nótese que la ingeniera TRUJILLO en su informe clarifica la problemática real del macro acueducto, y se identifica plenamente que la falla y/o error fue desde la fase precontractual y posteriormente quienes recibieron y no terminaron y no operaron el sistema del acueducto.
  4. Que el proyecto no está culminado según el objeto del contrato celebrado y solo hasta el año 2021 la administración municipal suscribió convenio con la empresa de servicios públicos, **ya que anteriores administraciones no tomaron en cuenta las medidas necesarias para operar, mantener, administrar y vigilar el acueducto**, es así que la misma CGR se da cuenta y afirma de la irregularidad de la falta de operación y mantenimiento por parte de las administraciones que siguieron una vez se recibió el contrato de obra.
  5. Nuevamente da fe la CGR que no se construyó en la planta el filtro dinámico por falta de recursos asignados desde la fase precontractual. Y expresa lo relacionado con el By Pass y que como ya sabemos este fue construido por la empresa de servicios para poder suplir el caudal por culpa de la cantidad de conexiones fraudulentas con la que cuenta el acueducto, además de las que fueron permitidas por escrito por parte de la administración del 2016 al 2019.
  6. Que se construyó el tanque principal y 9 tanques en veredas, y no la cantidad de 20 tanques como se estipuló en los diseños y alcance del proyecto, en este punto retomo lo ya expresado referente a las cantidades de obras contratadas

y que se debió realizar modificaciones a las mismas por la mala elaboración del presupuesto inicial, esto en la etapa precontractual año 2011.

7. Que a la fecha de la visita de la ingeniera TRUJILLO la administración no construía el filtro dinámico para la mejora de la calidad del agua, es claro para la CGR que con la posterior construcción de esta estructura entraría en mejor funcionamiento la planta de tratamiento, situación que ninguna de las siguientes administraciones hasta la fecha realizó, siendo entonces responsables por el detrimento patrimonial del Estado, tanto la de 2016 a 2019, como la de 2020 hasta 2023. Y hace referencia otra vez a los nueve tanques construidos debido a que se realizó acta de mayores y menores cantidades, a razón que no se encontraban o no correspondía el presupuesto inicial. Así las cosas, se nota nuevamente errores en la fase precontractual de la cual no participé.
8. Y la CGR trae a conmemorar las conclusiones de la ingeniera TRUJILLO donde aún más es claro a quien corresponde las responsabilidades de la administración encargada de la fase precontractual, como de los posteriores que recibieron el macro acueducto.

La CGR continúa en el auto relatando el informe complementario de la ingeniera TRUJILLO, donde se evidencia a la luz que las irregularidades encontradas en el desarrollo del macro acueducto son del orden precontractual y posterior al recibo de las obras, quedando mis actuaciones sin responsabilidad alguna durante mi periodo de trabajo con la administración municipal, así las cosas sería importante que se revise nuevamente las actuaciones de los funcionarios del periodo de 2011, así como a los siguientes luego del recibo final del acueducto, ya que al parecer omitieron algunas de sus obligaciones como funcionarios públicos en la vigilancia de las obras realizadas con recursos del Estado.

Continuando con el auto 1559 y respecto a lo mencionado por la CGR de lo informado por la personería municipal en septiembre de 2023, se evidencia el total abandono por parte de la administración municipal 2020-2023 y así también lo demuestra el oficio de la secretaría de planeación de agosto de 2023, siendo ellos los directos responsables para el mantenimiento y funcionamiento de todas las estructuras del acueducto veredal con el fin de velar por los dineros del Estado.

Se encuentra en el auto 1559 un nuevo informe técnico emitido por el ingeniero EDWARD LEONARDO ROJAS BENAVIDES, **el cual solo hasta la fecha en que fui notificado por la CGR del auto 1559 conocí el mismo**, el cual lo trae a consideración y donde concluye que:

1. Desde el proceso de contratación se omitieron elementos con especificaciones claras de las estructuras a utilizar y que es evidente que la cantidad de tanques proyectados en los estudios y diseños no corresponden con la cantidad de tanques proyectados en los estudios y diseños no corresponden con la cantidad de tanques contratados en las cantidades relacionadas en la minuta del contrato de obra 056 de 2011. Por lo que se evidencia la falta de planeación por parte de la administración municipal que elaboró el proceso de selección y contratación. Así las cosas, en la misma conclusión del informe de la contraloría queda demostrado nuevamente que nada tengo que ver con esta situación y se debería revisar nuevamente por parte de la CGR quienes son los directos responsables del proceso precontractual.
2. Durante la ejecución se presentaron modificaciones de mayores y menores cantidades de obra para el contrato 056 de 2011, razón por la cual no se logró cumplir con el objetivo de entregar agua potable a las 20 veredas contempladas. En este punto nuevamente me mantengo en que el error presentado en el

presupuesto inicial del contrato respecto a las cantidades de obra, dieron la razón a dichas modificaciones, esto quedó consignado en las respectivas actas y sus soportes, la administración municipal antes de recibir definitivamente la obra debió percatarse de los faltantes y proceder a un posible adicional al contrato 056, o la interventoría dentro de sus obligaciones debió recordar tal situación, por otra parte una vez recibida la obra el municipio debió contratar la terminación del acueducto para lograr la meta de la totalidad de las veredas inicialmente contempladas. Las obras del Estado están planeadas para ser utilizadas o usadas en el tiempo, y no solo por periodos de alcaldes electos.

3. La Planta de tratamiento no tiene construida la totalidad de los elementos y estructuras de filtrado y no se cumple la secuencia de filtrado propuesta por el diseñador del proyecto. Nuevamente se advierte a la CGR que esta estructura es una de las modificadas por no tener el presupuesto total para cumplir con la línea principal de conducción y distribución de agua del acueducto. El inconveniente se generó por el mal presupuesto del contrato de obra realizado desde la etapa precontractual, pero esta obra pudo ser adicionada antes del recibo final del contrato, o en su defecto el municipio una vez recibido y terminado el contrato podía proceder a la adjudicación de nuevos recursos con el fin de tener un acueducto operable y funcional para tantos beneficiarios, la voluntad política del alcalde del periodo 2016 – 2019 no fue de este alcance.
4. Respecto a las conclusiones 6 y 7 es claro para todos los entendidos que estas actividades son de operación y mantenimiento del acueducto en especial la PTAP, situación que no se dio a cargo de la administración municipal del periodo 2016 al 2019 y 2020 al 2023.

Por estas razones sería importante por parte de la CGR que se revise lo consignado en los informes técnicos y en el mismo auto 1559 de diciembre 28 de 2023 para determinar quiénes fueron principalmente los negligentes ante esta obra pública.

Conforme a lo anterior, y lo ya mencionado por mí, por lo escrito en los informes técnicos y en el auto 1559 que los inconvenientes en el desarrollo de las obras del macro acueducto se deben a la mala planeación en la etapa precontractual, se tiene todos los medios probatorios aquí expuestos ya que no cumplieron con los fines primordiales de la contratación estatal, toda vez que desde el inicio de la ejecución del contrato se debieron modificar las cantidades de obra para suplir necesidades básicas de la construcción de un acueducto.

Además, el mantenimiento y operación están a cargo de la administración municipal o en su defecto de la Empresa de Servicios Públicos, en el entendido que el municipio le hubiese entregado estas obras mediante algún tipo de convenio o comodato. Así las cosas, jurídicamente debería tenerse en cuenta los informes técnicos y lo consignado en el auto 1559 de diciembre de 2023, como todos mis argumentos aquí presentados para que se revise las actuaciones de la administración municipal de 2011 y a quienes posteriormente recibieron las obras y que no planearon la administración, operación y mantenimiento de estas obras del contrato 056 de 2011, quienes además ni siquiera demostraron el por qué no realizaron dichas actividades.

### **SE DEBE APLICAR EL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA**

Muy de la mano con el análisis de la culpa, pero que lo dejamos en un capítulo aparte por su importancia, está el principio de confianza legítima que no es ni más

ni menos que aquel principio que se predica en todas las actividades complejas en que hay unos roles para cada persona dentro de las relaciones de la vida moderna y que definió de manera sencilla la Corte Constitucional en la sentencia SU 259 de 2021 que me permito reiterar:

*"... el principio de confianza --que si bien no es absoluto ni puede convertirse en la mampara para escudar el propio descuido o la propia mala fe—en virtud del cual cuando se trata de actividades complejas (como la administrativa) el reparto de roles y competencias implica que cada uno de los involucrados en la dicha tarea compleja, puede confiar en que los demás copartícipes desarrollan de manera correcta su rol..."*

Para profundizar en el principio de confianza legítima, me permito citar los siguientes apartes doctrinales y jurisprudenciales:

- *Concepto.*

*¿Cómo debe comportarse una persona frente a determinada situación? Y, con mayor precisión, ¿qué actitud debe esperarse de un sujeto frente a una situación concreta?*

Estos interrogantes, que en siglos pasados ofrecían poca dificultad, parecen irse complicando a medida que el conocimiento y la tecnología del ser humano se especializan y profundizan; o dicho de manera más general, a medida que la división del trabajo se impone en todos los sectores de la vida social.

Por eso, si a finales del siglo pasado tuviese que emitirse un juicio de responsabilidad contra el fabricante de un artefacto que, debido a su deficiente construcción generó

la muerte de un ser humano, probablemente la respuesta no ofrecía mayor inconveniente, puesto que lo usual era que una sola persona construyese la totalidad del aparato.

Pero si hoy en día nos hiciésemos la misma pregunta para tratar de individualizar al responsable de las muertes generadas por el defectuoso funcionamiento -por ejemplo- de un vehículo irregularmente construido, la pregunta no sería tan fácil de responder, puesto que la elaboración de un solo automotor involucra de forma directa a varias decenas de personas; y ello sin contar con el número de personas que en el extranjero (y cada vez más en territorio nacional) se ven involucradas en la fabricación de las piezas que finalmente se emplean en el ensamblaje del vehículo.

Por eso lo fundamental para que cualquier manifestación de la división del trabajo (entendida en forma amplia y no solo en su acepción laboral) pueda funcionar correctamente, es indispensable que cada persona pueda concretarse a desarrollar la actividad a la cual está obligada, confiando en que los demás harán lo propio.

Esta regla general de comportamiento social es lo que la doctrina ha venido denominando "principio de confianza" sobre el cual anota Cerezo Mir que *"un conductor puede confiar en que todas las demás personas que participen en el tráfico (conductores y peatones), observan el cuidado objetivamente debido"*.<sup>4</sup>

Noción que es compartida por Montealegre Lynett de la siguiente manera:

*"Hemos dicho que, en virtud del principio de confianza, siempre que en la vida de*

---

<sup>4</sup> JOSÉ CEREZO MIR, *Curso de derecho penal español*, Editorial Tecnos, Madrid, 3ª edición, 1993, pág. 387.



*relación concurren comportamientos de varias personas, y mientras no surjan circunstancias excepcionales (V. gr. Que el peligro ya hubiese surgido; que se trate de comportamientos de ancianos, menores, ebrios o minusválidos principio de defensa) el ordenamiento autoriza al sujeto para esperar de los demás un comportamiento adecuado a derecho".<sup>5</sup>*

En la misma dirección se pronuncia Reyes Alvarado, con abundante apoyo de literatura especializada:

*"Se reconoce a nivel doctrinal y jurisprudencial la existencia de un principio de confianza que encierra justamente la facultad de asumir como regla general de comportamiento que los ciudadanos se conducen conforme a las previsiones sociales de conducta".<sup>6</sup>*

Aplicando los mencionados criterios doctrinales y jurisprudenciales, debo hacer énfasis en que está probado que, para el contrato bajo estudio, el Municipio de Villagarzón seleccionó un equipo interventor de altas calidades y con gran experiencia, y que en los pliegos del contrato de obra y de la interventoría, esta última tenía la obligación de hacer el seguimiento técnico, jurídico, económico al contrato de obra 056.

Por lo tanto, yo podía confiar en que tanto la interventoría, como las demás personas naturales y jurídicas que intervinieron durante todo el discurrir del contrato (desde su concepción hasta la entrega de las obras) actuaron cumpliendo

---

<sup>5</sup> EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, La culpa en la actividad médica, Externado de Colombia, Bogotá, 1988, pág. 67.

<sup>6</sup> YESID REYES ALVARADO, Imputación objetiva, Temis, Bogotá, 1994. Pág. 142

estrictamente sus deberes funcionales o sus obligaciones contractuales, tal como yo cumplí a cabalidad con las obligaciones propias de mi cargo.

Tratar de endilgarme responsabilidad fiscal por actuaciones propias de la planeación del contrato, o por omisiones posteriores a la fecha de recibo de las obras, es una clara violación de mis derechos fundamentales, como quiera que nadie está obligado a responder por actos u omisiones presuntamente irregulares cometidos por otras personas.

Debo insistir en que el principio de confianza legítima, como ya se comprobó, no sólo se aplica en materia penal, sino en el desarrollo de toda organización donde haya división del trabajo, así que no aplicarla en materia de responsabilidad fiscal si daría lugar a una imputación objetiva, la cual está proscrita en la Constitución Política.

### **INEXISTENCIA DE UNA CAUSALIDAD ADECUADA**

En el presente caso no se puede hablar de una causalidad adecuada entre las actividades que desarrollé y el presunto daño que, como dije, no está probado con prueba válida.

En efecto, el auto de imputación indica lo siguiente:

“El nexo causal deriva de su conducta negligente y omisiva en su función de Secretario de Planeación y como supervisor de la contratación aludida, siendo la dependencia de la que fue directivo el titular y encargado de los temas de infraestructura y obras de la entidad municipal...”.

En primer lugar, debo decir que resulta francamente censurable el análisis sobre el nexo causal que se hace en un solo párrafo, aduciendo presuntas omisiones que no han sido probadas hasta el momento, o basándose en afirmaciones que no tienen ningún sustento jurídico ni probatorio.

¿Qué significa que la secretaría a mi cargo estaba "encargada de los temas de infraestructura y obras? ¿Cuáles "temas"?

Recordemos sobre las teorías de causalidad lo que dice el profesor Javier Tamayo:

*"...no todas las causas que intervienen en producción de un evento son equivalentes. En consecuencia, solo las que se consideren adecuadas tienen incidencia causal desde el punto de vista jurídico. Si entre esas causas adecuadas se encuentran uno o más comportamientos ilícitos del demandado o de los demandados, todos ellos se considerarán como causa adecuada del daño. Ni significa, pues, que una causa que se considere más adecuada que las otras, ipso facto excluya a las demás. De otro lado, puede suceder que un comportamiento no se considere causa adecuada del daño. Todo depende de las circunstancias.*

*Esta teoría –la de la causalidad adecuada- considera también que, para ser tenido como causa de un daño, un hecho debe ser la condición necesaria de dicho daño.*

*Entendemos por ello la condición sine qua non, es decir aquella sin la cual el daño no se habría producido. Pero contrariamente a la afirmación de los partidarios de la equivalencia de las condiciones, la teoría de la causalidad adecuada rechaza esta equivalencia y declara que no todas las condiciones necesarias podrán ser tenidas*

*como causas; no se tendrá más que aquellas que están unidas al daño por una relación de causalidad adecuada."*

Sobre la causalidad adecuada también se ha pronunciado el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en numerosas ocasiones, trayendo como ejemplo la del CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; del 14 de febrero de 2018; Radicación número: 25000 23 26 000 2010 00683 01 (44774); consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH:

*"El elemento de responsabilidad "nexo causal" se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico.*

*Sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías: la equivalencia de las condiciones que señala que todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue desplazada por la de causalidad adecuada, en la cual el daño se tiene causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo. Dicho de otro modo, la primera teoría refiere a que todas las situaciones que anteceden a un resultado tienen la misma incidencia en su producción y, en consecuencia, todas son jurídicamente relevantes, pues "partiendo de un concepto de causalidad natural, todas las condiciones del resultado tienen idéntica y equivalente calidad causal".*

*Y sobre la teoría de la causalidad adecuada la acción o la omisión que causa un*

*resultado es aquella que normalmente lo produce. De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito<sup>40</sup>.*

Insistimos, de ningún modo se puede hablar de una causalidad adecuada frente a mis actuaciones en el caso concreto, toda vez que el daño, si es que se dio, no lo fue por alguna actividad u omisión de mi parte, pues recordemos que como funcionario no participé en la actividad precontractual, pero adicionalmente la interventoría era la única que tenía la vocería y la decisión frente a reconocimientos que se debían hacer al contratista, mi firma no era indispensable para esos pagos y las decisiones que aquí se cuestionan.

Ante todo lo anterior y como queda demostrado en mis descargos, solicito a la CGR se me desvincule fiscalmente del proceso, se ingrese nuevamente a los responsables en la parte precontractual y a todos los involucrados luego de recibido a satisfacción el macro acueducto.

## **PRUEBAS**

### **DOCUMENTALES:**

Se oficie a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que haga llegar a su Despacho una copia del acta de defunción del señor Álvaro de Jesús Rodríguez Díaz (q.e.p.d.).

La finalidad de esta prueba es corroborar que la Contraloría debe realizar el emplazamiento de sus herederos, tal como ordena la Ley 610 de 2000.

**TESTIMONIOS:**

<i>Nombre</i>	<i>Cargo o a qué se dedica</i>	<i>Teléfono para citaciones</i>
Mauro Hernando Ramirez Rosero c.c. 12960437	Comerciante-Habitante Puerto Umbría	3114529701
Ana Zuleima Henriquez David c.c. 27362109	Comerciante-Habitante Puerto Umbría	3122465269
Sonia Yaneth Jaramillo Ramirez	Comerciante-Habitante Puerto Umbría	3203744948
German Olmedo Miño Lagos c.c. 5301324	Empleado EEEP – habitante Puerto Umbría	3204960408
Rubiela Culcha Chigal c.c.69086627	Habitante Puerto Umbría	3204960408

Objeto de la prueba testimonial: Las personas citadas deberán deponer si les consta que las obras objeto de estudio fueron entregadas a la comunidad, si estuvieron en funcionamiento y, adicionalmente, si les consta cuáles fueron las razones por las cuales el acueducto fue abandonado.

**INFORME TÉCNICO:**

Solicito al despacho se designe profesionales con experticia en la construcción e interventoría de obras de similar magnitud y complejidad como la que es objeto de análisis en este proceso, para que presenten un informe técnico de acuerdo a visita que se realizare en mi compañía en el que se pueda dilucidar lo siguiente:

- Cuáles fueron las razones por las cuales la obra fue abandonada y determinar, en la medida de lo posible, cuál fue la fecha aproximada de su abandono.
- Indicar si la construcción, tal como se encuentra actualmente, puede ponerse nuevamente en funcionamiento y cuáles serían las obras requeridas para ello.

### **SOLICITUD DE AMPLIACIÓN DE MI VERSIÓN LIBRE:**

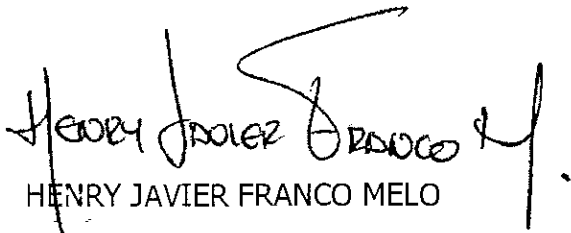
Solicito al despacho que se me permita, una vez practicadas las pruebas, ampliar mi versión libre.

### **NOTIFICACIONES**

Revoco cualquier autorización que haya emitido para recibir notificaciones personales a mi correo electrónico, teniendo en cuenta que actualmente laboro en zonas en las cuales no hay acceso a internet, razón por la cual no puedo estar al corriente de los mensajes que recibo por correo electrónico.

Teniendo en cuenta lo anterior, para notificaciones personales me pueden citar a la siguiente dirección: Carrera 3 # 2-07 esquina - Barrio Fátima – Villagarzón.

Atentamente,



HENRY JAVIER FRANCO MELO

C.C. 79.688.258 de Bogotá