

Señor,  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**GERENCIA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO**  
[responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co)  
[yolanda.jurado@contraloria.gov.co](mailto:yolanda.jurado@contraloria.gov.co)  
E. S. D.

Radicado 2024ER0119227  
04-06-2024

REFERENCIA	PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
EXPEDIENTE	PRF- 80522 – 2021 – 39273
ENTIDAD AFECTADA	MUNICIPIO DE PASTO.
PRESUNTOS RESPONSABLES	NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERO. CARLOS ANTONIO ZAMBRANO BURGOS
TERCERO VINCULADO	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.
ASUNTO	RECURSO DE REPOSICION EN CONTRA DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL – AUTO No. 409 DEL 16 DE MAYO DE 2024.

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de **AXA COLPATRIA S.A.**, sociedad comercial, legalmente constituida, tal como se acredita en el expediente, comedidamente presento **RECURSO DE REPOSICIÓN** en contra del **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL –** contenido en el **AUTO No. 409 DEL 16 DE MAYO DE 2024**, notificado personalmente el 27 de mayo de 2024, en el cual se declaró responsable fiscal a los funcionarios **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERO y CARLOS ANTONIO ZAMBRANO BURGOS** y, como tercero civilmente responsable, a mi representada **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, solicitando desde ya que el fallo con responsabilidad sea revocado, conforme a los argumentos fácticos y jurídicos que se exponen a continuación:

I. OPORTUNIDAD PARA INTERPONER EL RECURSO

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo tercero de la parte resolutive del Fallo con responsabilidad Fiscal contenido en el auto No. 409 del 16 de mayo de 2024, proferido dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 80522 – 2021 – 39273 de la Contraloría General de la Republica- Gerencia Departamental de Nariño, se concedió el término de cinco (5) días hábiles para presentar los argumentos de defensa frente a la imputación efectuada.

La notificación del auto referido se surtió el día 27 de mayo de 2024, por lo que el término transcurrió los días 28, 29, 30, 31 de mayo y **04 de junio de 2024**, por lo que se concluye que este escrito es presentado en oportunidad.

II. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal aquí debatido tiene por objeto la investigación de presunto incumplimiento relacionado con el Convenio Solidario No. 202754, por la no ejecución de la totalidad de la obra según los ítems 1 y 1.1. del referido convenio, los cuales fueron recibidos a satisfacción y pagados por el Municipio de Pasto, Nariño a la Junta de

Acción Comunal en calidad de ejecutora del contrato, encontrando un supuesto detrimento al patrimonio público por valor de \$ \$4.418.056, identificando como presuntos responsables a los señores VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA, RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERO y CARLOS ANTONIO ZAMBRANO BURGOS.

El Convenio Solidario No. 202754 tenía como objeto “*aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para la ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LAS INSTALACIONES PERTENECIENTES AL PREDIO DONDE SE ENCUENTRA UBICADA LA CANCHA DE FUTBOL DEL BARRIO EL TEJAR DE LA COMUNA 4 DEL MUNICIPIO DE PASTO vigencia 2020*” por valor \$70.000 000, plazo de ejecución 30 días calendario a partir del acta de inicio; por lo que el presunto detrimento patrimonial radicaría, según el auto de imputación, en haber realizado el pago total de la obra sin que se hubieran entregado en su totalidad.

En este sentido, por medio del Auto de Apertura No. 680 del 29 de julio de 2022, se decidió iniciar la actuación procesal que hoy nos ocupa, por el presunto detrimento patrimonial de CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DIECOCHO MIL CINCUENTA SEIS PESOS (\$4.418.056).

Posteriormente, se profirió auto de imputación N° 973 calendado el 30 de noviembre de 2023 mediante el cual se decidió imputar responsabilidad fiscal a las siguientes personas:

- **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.317.940, en su calidad de Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto, supervisora de la ejecución del Convenio Solidario No. 202754.
- **CARLOS ANTONIO ZAMBRANO BURGOS** identificado con cédula de ciudadanía No. 12.749.674, en su calidad de representante legal de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Tejar de Pasto, identificado con Nit. 900259941-3, ejecutora del Convenio Solidario No. 202754.

Por otra parte, ordenó el archivo del proceso de responsabilidad fiscal frente a VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, y la desvinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. No obstante, el mencionado Auto de imputación No. 973 fue objeto de consulta, por lo que se profirió el Auto No. URF2 – 1600 del 22 de diciembre de 2023, el cual confirmó el archivo del proceso de responsabilidad fiscal respecto de VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA y RHONNY HALSTONG MIRANDA MARTÍNEZ, y revocó la desvinculación de mi prohilada AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., por lo que, mediante Auto No. 1033 del 28 de diciembre de 2023, el despacho ordenó obedecer lo resuelto por el superior, y en esa medida se ordenó mantener la vinculación como tercero civilmente responsable de mi representada AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

Con base en lo anterior, la Contraloría avocó conocimiento con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los sujetos procesales antes mencionados, para también verificar si en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, se ha causado por acción u omisión, y en forma dolosa o gravemente culposa, un menoscabo o detrimento al patrimonio del Estado.

Posteriormente, se expidió el Fallo con Responsabilidad Fiscal mediante Auto No. 209 del 16 de mayo de 2024, por medio del cual se resolvió infundadamente declarar responsables fiscales solidariamente a **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.317.940, en su calidad de Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto, supervisora de la ejecución del Convenio Solidario No. 202754 y a **CARLOS ANTONIO ZAMBRANO BURGOS** identificado con cédula de ciudadanía No. 12.749.674, en su calidad de representante legal de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Tejar de Pasto, identificado con Nit. 900259941-3, ejecutora del Convenio Solidario No. 202754, por la suma de **CINCO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$5.936.983)** y como tercero civilmente responsable a la aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** con fundamento en la póliza Seguro de Cumplimiento de entidad estatal No. 41-44-101236245 y a mi representada, **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.** con fundamento en la Póliza de Seguro de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20-27-2230.

**Vinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. en calidad de tercero civilmente responsable.**

La vinculación de mí representada, según el Auto de Apertura No. 680 del 29 de julio de 2022", se efectuó con fundamento en la Póliza de Seguro de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20-27-2230, expedida el 23 de noviembre de 2020, Certificado 0, con vigencia desde el 13 de mayo de 2020 hasta el 18 de abril de 2021 (anexos 0, 1 y 2), tomada por el Municipio de Pasto, Nariño.

Del contrato de seguro tomado por el Municipio de Pasto, Nariño, como se mencionará más adelante, debe aclararse que cualquier decisión en torno a la relación sustancial que se esgrime para la vinculación como tercero civilmente responsable, necesariamente debe regirse o sujetarse a las diversas condiciones generales y particulares del contrato de seguro en cuestión, las cuales determinan el ámbito, extensión o alcance del respectivo amparo, así como sus límites, sumas aseguradas, deducibles, las exclusiones de amparo, etc., pues son estas las que enmarcan la obligación condicional que contrae el asegurador.

Sin embargo, el ente fiscal al momento de ordenar la vinculación de mi representada Axa Colpatría Seguros S.A., no tuvo en cuenta las condiciones, vigencias, coberturas, límites y actividades amparadas en dicha póliza y otorgadas por esta Compañía. Evidentemente no realizó un estudio juicioso del contrato de seguro, por medio del cual se hubiera permitido verificar si la causa que generó el presunto detrimento por el cual se inició este proceso, se encontraba dentro de las situaciones o riesgos amparados descritos en la mencionada

póliza, lo que efectivamente lo hubiese llevado a concluir que este contrato no ofrece cobertura para la conducta que se investiga, en cuanto el objeto de investigación del proceso de responsabilidad fiscal gira en torno al cumplimiento del Convenio Solidario No. 202754, por lo que la póliza que debe afectarse es la de cumplimiento y no la de manejo. Adicionalmente, debe aclararse en esta instancia que los hechos puntualizados no denotan una pérdida patrimonial derivada de una conducta dolosa o gravemente culposa de la empleada publica vinculada, pues como se sostendrá, no se configuraron los elementos normativos de la Responsabilidad Fiscal y, por ende, no se realizó el siniestro a la luz de contrato de seguro.

Ahora bien, tal y como se explicará de manera detallada a continuación, la Contraloría conocedora en este proceso incurrió en un yerro al vincular y fallar con responsabilidad a la citada Compañía Axa Colpatria Seguros S.A. con base en dicha Póliza de Seguro, por cuanto existen una serie de fundamentos fácticos y jurídicos que demuestran indefectiblemente que la misma no presta cobertura en el caso concreto. Es por esto que resulta de suma importancia poner de presente a la Contraloría que no existe fundamento jurídico alguno que permita proferir una condena contra mi procurada, razón por la cual, comedida y respetuosamente solicito que **REVOQUE LA DECISIÓN** y **SE ABSUELV**A a mi representada **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, del Proceso de Responsabilidad Fiscal de la referencia.

### III. REPAROS FRENTE AL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL

Con el fallo con responsabilidad emitido por la Contraloría General Pasto, Nariño, el Despacho Fiscal omitió que, para que se configure y reconozca la existencia de responsabilidad fiscal en un proceso, es indispensable que en el acervo probatorio queden plenamente acreditados todos y cada uno de los elementos constitutivos de la misma, esto es, una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal, un daño patrimonial del Estado y un nexo causal entre los elementos previamente expuestos. En efecto, lo anterior ha sido establecido por la regulación colombiana, específicamente por el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, el cual es claro al establecer lo siguiente:

**“ARTÍCULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** *La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:*

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”*

Al respecto, frente a los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente 2108483, C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro, se ha manifestado en los mismos términos que se han venido desarrollando, como a continuación se expone:



*“Para que pueda proferirse decisión declarando la responsabilidad fiscal es menester que en el procedimiento concurren tres características: (i) Un elemento objetivo consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado la existencia del daño al patrimonio público, y, de otro, su cuantificación. (ii) Un elemento subjetivo que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquel haya actuado al menos con culpa. (iii) Un elemento de relación de causalidad, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal.”*

En este sentido, pese a haberse esgrimido con total claridad las razones por las cuales en el caso bajo estudio no se encuentran demostrado, siquiera sumariamente, la configuración de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en particular el daño patrimonial al Estado y el dolo o culpa grave en la conducta del supervisor del contrato. En consecuencia, el honorable Despacho no tendrá una alternativa diferente que modificar el fallo con responsabilidad y absolver a Axa Colpatria Seguros SA., en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 80522 – 2021 – 39273.

## 1. INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL CIERTO AL ESTADO

En el caso bajo estudio, erró el fallador al proferir un fallo con responsabilidad fiscal, teniendo en cuenta que con el material probatorio obrante en el expediente del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 80522 – 2021 – 39273, no se logró demostrar la existencia de un detrimento patrimonial cierto a la entidad estatal relacionado con el Convenio Solidario No. 202754. Lo anterior, teniendo en cuenta que los informes de especificaciones técnicas de la obra y demás pruebas que obran en el expediente, acreditan que el contrato se cumplió en su totalidad, por lo que era factible su recibo a satisfacción por parte de la entidad estatal.

Tal y como se evidenció en el proceso fiscal, para que se configure la responsabilidad fiscal es imperativo que en el plenario se encuentre suficientemente acreditado un daño patrimonial cierto al Estado. En este sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia C-661 de 2000, al referirse a la distinta naturaleza del daño en la responsabilidad disciplinaria y en la fiscal, puntualizó que mientras que el daño en la responsabilidad disciplinaria es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, **el daño en la responsabilidad fiscal es patrimonial.** En consecuencia, señaló la Corte,

*“... el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio, pues busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos ‘frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública’”, al paso que “... **el proceso fiscal tiene una finalidad resarcitoria, toda vez que ‘el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos,** para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado”. (Subrayado y negrilla fuera del texto original).*

Igualmente, en sentencia C-840 de 2010, la Corte Constitucional reafirmó la necesidad de un daño patrimonial cierto como presupuesto de la acción de responsabilidad fiscal, así:

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

Ahora bien, con respecto al daño, esta Corporación ha sostenido:

*"Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio." [10] (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Lo anterior se confirma cuando en el artículo 23 de la Ley 610 de 2000 "PRUEBA PARA RESPONSABILIZAR"- se plasma: *"El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado". (subraya y negrilla fuera del texto).*

En otras palabras, el Despacho con su fallo con responsabilidad desconoció que para que sea jurídicamente viable la declaratoria de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es esencial que el daño patrimonial sea cierto al Estado y se encuentre debidamente acreditado en el expediente, puesto que la naturaleza del proceso es resarcitoria. La certeza del daño implica que la afronta al interés debe configurarse como una lesión definitiva del derecho y no como una eventual, hipotética o contingente. En consecuencia, omitió el material demostrativo allegado al plenario, donde se observa con suficiencia que no se produjo un daño patrimonial cierto al Estado.

En el caso concreto tenemos que el presunto daño al patrimonio del Estado, por parte de la Contraloría, se describió en los siguientes términos:

*"Del ítem 1 replanteo general (área menor 1000m2) se demostró que se ejecutaron 815,57 m2 y se reconocieron y pagaron 2.949 m2, es decir, la diferencia son 2.133,43 m2 y del ítem 1.1 pañete exterior allanado proporción de la mezcla 1:4 espesor 1.5 cm, se demostró que se ejecutaron 453,07 m2 y se reconocieron y pagaron 649 m2, esto es, la diferencia es de 195,93 m2 Si las diferencias faltantes se multiplican por los valores unitarios de los ítems \$946 y \$18 428, respectivamente, arroja un total \$5.628.822, sin embargo, en el cálculo de los otros Ítems del Convenio 202754, el profesional de apoyo técnico de la CGR determinó la ejecución de mayores*

*cantidades (ítems S/N y 2,1) que se tendrán en cuenta a favor, razón por la que producto de la operación se obtiene un faltante de \$4.418.113 (\$4 016 466,97 costo directo + \$401 646,70 impuestos 10%25)."*

Por otra parte, el referido convenio tenía por objeto: *"aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para la "ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LAS INSTALACIONES PERTENECIENTES AL PREDIO DONDE SE ENCUENTRA UBICADA LA CANCHA DE FUTBOL DEL BARRIO EL TEJAR DE LA COMUNA 4 DEL MUNICIPIO DE PASTO vigencia 2020"* por valor \$70.000 000, plazo de ejecución 30 días calendario a partir del acta de inicio.

De conformidad con lo anterior, erra el fallador al concluir que existió un detrimento patrimonial por supuestos faltantes de la obra relacionados con los ítems *"1. Replanteo General (área menor 1000 m<sup>2</sup>) y "1.1. Pañete exterior allanado proporción de la mezcla 1:4 espesor 1.5. cm"*. Lo anterior, considerando que, de conformidad con las pruebas obrantes en el proceso, específicamente, Informes de Verificación de Especificaciones Técnicas e Informe Técnico del 30 de marzo de 2022 realizado por el ingeniero Darío Velasco Cadena, en calidad de Profesional Universitario de la Secretaría de Infraestructura y Valoración Municipal, se puede constatar que el contratista ejecutó las cantidades contratadas con sujeción a las especificaciones del contrato, por lo cual es claro que no ha existido ninguna detrimento al patrimonio público.

Ahora, si bien el ingeniero adscrito a la Contraloría llegó a una conclusión diferente a la contenida en el informe presentado por la Secretaría de Infraestructura y Valoración Municipal, el mismo despacho indica que ambos informes tuvieron en cuenta las mismas medidas según la visita llevada a cabo el 30 de marzo de 2022 y señaló que las diferencias en las cantidades obedecen a la forma en la que se interpretaron las mismas. No obstante, en el expediente no obra ninguna otra prueba que acredite que el error de interpretación en los cálculos recae precisamente sobre el informe presentado por Secretaría de Infraestructura y Valoración Municipal. En este sentido el despacho lo que hizo fue dar por hecho que el informe presentado por el ingeniero adscrito a la Contraloría General de la Republica fue el que interpretó los cálculos de manera correcta, otorgándole un mayor valor probatorio aun cuando no existe ninguna otra prueba que brinde soporte a las conclusiones arrojadas por el ingeniero y/o en su defecto, que tenga la suficiencia para desvirtuar otro informe de la misma connotación. Lo anterior, solo permite concluir una absoluta falta de certeza sobre la configuración del detrimento patrimonial.

Tampoco tuvo en cuenta el fallador, que incluso las medidas y cálculos utilizados en la elaboración del informe presentado por el ingeniero Darío Velasco Cadena, adscrito a la Secretaría de Infraestructura y Valoración Municipal, serían los mismos que se tuvieron en cuenta al momento de establecer los ítems del convenio a ejecutar, por ello no se podría hablar de un detrimento patrimonial pues los ítems *"1. Replanteo General (área menor 1000 m<sup>2</sup>) y "1.1. Pañete exterior allanado proporción de la mezcla 1:4 espesor 1.5. cm"* se ejecutaron con los cálculos que inicialmente realizó la entidad. Adicionalmente, de existir

los supuestos faltantes, no sería posible que la obra prestara la funcionalidad para la cual se contrató lo cual, en suma, también desvirtúa la existencia de un daño al patrimonio público, **pues la obra se encuentra operando y prestando el servicio a la comunidad de acuerdo con el objeto del convenio suscrito entre las partes.** Al respecto, no se puede perder de vista que el de la contratación estatal es satisfacer un interés público el cual se consolidó satisfactoriamente en cuanto la obra desde su culminación está prestando el servicio a la comunidad, lo que evidencia una ausencia de detrimento del erario público. Así las cosas, considerando que el objeto de la contratación se llevó a cabo en su totalidad, es evidente que resultaba viable el pago total del contrato a favor del contratista, tal y como sucedió

Por esta razón, ante la inexistencia de un daño patrimonial cierto causado en contra del Estado, que es uno de los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal conforme a los artículos 5 y 23 de la Ley 610 de 2000, resulta imperativo, en atención del artículo 54 de dicha ley, revocar el fallo con responsabilidad fiscal, por ende, absolver de toda responsabilidad a mi representada.

## **2. QUEDÓ PROBADO QUE NO SE REUNIERON LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL POR INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE Y/O DOLO EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.**

Es de suma importancia poner de presente al Despacho que, en cuanto la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal, el grado del elemento culpa no puede ser uno distinto del dolo o de la culpa grave. Es decir, para que en un caso se encuentre plenamente acreditado el primero de los elementos de la responsabilidad fiscal, no es suficiente probar la existencia de culpa leve o levísima en el patrón de conducta del gestor, sino que dicho patrón constituya una actuación dolosa o gravemente culposa.

Lo anterior, ha sido explicado puntualmente por la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-619 de 2002, que declaró inexecutable específicamente el parágrafo segundo del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, que fijaba a la culpa leve como requisito de configuración del primer elemento de la responsabilidad. En efecto, el tenor literal de la providencia de la Corte Constitucional que explica que el grado de culpa en la responsabilidad fiscal es únicamente aquél que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa, es el siguiente:

“(…)

*6.5. Y es precisamente en ese punto en donde resalta la contrariedad de las expresiones acusadas con el Texto Superior, toda vez que ellas establecen un régimen para la responsabilidad fiscal mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (C.P. art. 90-2), pues en tanto que esta última remite al dolo o a la culpa grave del actor, en aquella el legislador desborda ese ámbito de responsabilidad y remite a la culpa leve. Así, mientras un agente estatal que no cumple gestión fiscal tiene la garantía y el convencimiento invencible de que su*



*conducta leve o levísima nunca le generará responsabilidad patrimonial, en tanto ella por expresa disposición constitucional se limita sólo a los supuestos de dolo o culpa grave, el agente estatal que ha sido declarado responsable fiscalmente, de acuerdo con los apartes de las disposiciones demandadas, sabe que puede ser objeto de imputación no sólo por dolo o culpa grave, como en el caso de aquellos, sino también por culpa leve.*

*(...)*

*6.11. En consecuencia, queda pues superada aquella percepción equivocada, de que el daño patrimonial que le pueden causar al Estado los agentes que no cumplen función fiscal tiene tal grado de diferenciación con el perjuicio que le pueden causar los fiscalmente responsables, que justifica o admite respecto de los segundos un tratamiento de imputación mayor. Por el contrario, visto el problema desde una óptica estrictamente constitucional, lo que se advierte es que la diferencia de trato que plantean las normas acusadas resulta altamente discriminatoria, en cuanto aquella se aplica a sujetos y tipos de responsabilidad que, por sus características y fines políticos, se encuentran en un mismo plano de igualdad material. En esta medida, el grado de culpa leve a que hacen referencia expresa los artículos 4° parágrafo 2° y 53 de la Ley 610 de 2000 es inconstitucional y será declarado inexecutable en la parte resolutive de esta Sentencia.” (Negrilla fuera del texto original)*

En otras palabras, la Corte Constitucional fue completamente clara en su sentencia al establecer que el primero de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal única y exclusivamente se cumplirá en el evento que el patrón de conducta del gestor fiscal sea aquél que se enmarque dentro del dolo o de la culpa grave.

Lo anterior, a su vez genera indefectiblemente que para que pueda predicarse la responsabilidad fiscal respecto de determinada persona, es necesario demostrar que su actuación fue realizada de forma gravemente culposa o indiscutiblemente dolosa. Por supuesto, este planteamiento correlativamente impide declarar la responsabilidad fiscal que erradamente se declaró en aquellos eventos en los cuales la actuación del gestor fiscal se enmarque únicamente dentro de la culpa leve o levísima.

Señalado lo anterior, resulta de gran importancia examinar si la actuación de la señora **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.317.940, en su calidad de Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto, supervisora de la ejecución del Convenio Solidario No. 202754, puede ser catalogada como una conducta dolosa o gravemente culposa, a la luz de los elementos probatorios que obran en el plenario. En este sentido, se debe iniciar abordando los conceptos de culpa grave y dolo, que por mandato del artículo 63 del Código Civil, son conceptos que deben asimilarse cuando se realizan análisis de responsabilidad.

En este orden de ideas, el artículo 63 del Código Civil define la culpa grave de la siguiente forma:

*“ARTICULO 63. La ley distingue tres especies de culpa o descuido. Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado*

*que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Frente al particular, La Corte Suprema de justicia definió el concepto de culpa grave tal y como se evidencia a continuación:

*“Con esa orientación es que autorizados doctrinantes han precisado que la culpa grave comporta ‘una negligencia, imprudencia o impericia extremas, no prever o comprender lo que todos prevén o comprenden, omitir los cuidados más elementales, descuidar la diligencia más pueril, ignorar los conocimientos más comunes’ (Mosset Iturraspe J., Responsabilidad por daños, T. I., Ediar, Buenos Aires, 1971, pág.89; citado por Stiglitz Rubén S., Derecho de Seguros, T.I., Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 1998, pág.228).”6 (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En resumen, la culpa grave es un concepto jurídico que puede identificarse con todos aquellos comportamientos supremamente negligentes que son llevados a cabo por parte de las personas más descuidadas. Ahora, en lo que respecta al dolo, nuevamente se debe abordar el ya analizado artículo 63 del C.C. el cual explica:

*“ARTICULO 63. La ley distingue tres especies de culpa o descuido. El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro”. (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Ahora, abordando el caso concreto no se evidencia que por parte de la imputada haya existido una acción u omisión de tal envergadura que se acredite la culpa grave, en mayor medida, tampoco se evidencia en sí que haya existido alguna negligencia. La servidora pública imputada actuó con la firme convicción de que el contrato se había ejecutado en su totalidad. El despacho debió considerar que si bien la señora **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, en su calidad de supervisora del contrato, suscribió el acta final del convenio, lo cierto es que ello se sustentó en los sendos Informes de verificación de especificaciones técnicas que obran en el expediente y que sirvieron de soporte para concluir la terminación total de la obra. Adicionalmente, el despacho no tuvo en cuenta el informe técnico de fecha 30 de marzo de 2022, realizado por el ingeniero Darío Velasco Cadena, en calidad de Profesional Universitario de la Secretaría de Infraestructura y Valoración Municipal, en el cual concluyó que las cantidades ejecutadas eran incluso mayores a las relacionadas dentro del procesos, lo que denota que la señora Villota Rosera, actuó con total diligencia y cuidado en su función como supervisora del Convenio.

Luego entonces, no hay lugar a declarar la existencia de una culpa grave o dolo, toda vez que la funcionaria imputada actuó con diligencia en su labor de supervisión del Convenio Solidario No. 202754. En tal medida, era su deber suscribir el acta final del convenio, en cuanto los informes técnicos con que contaba hasta el momento determinaban de manera inequívoca la ejecución total de las cantidades contratadas.

En conclusión, luego de haber analizado la totalidad de las pruebas que obran en el expediente, es claro que se incurre en un yerro al endilgar una actuación gravemente culposa a la señora **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.317.940, en su calidad de Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto, supervisora de la ejecución del Convenio Solidario No. 202754. Por lo tanto, al faltar el elemento de la culpa grave y/o dolo en el patrón de conducta de los implicados, es jurídicamente improcedente una declaratoria de responsabilidad fiscal de esta naturaleza.

Por esta razón, ante la inexistencia de una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de la presunta responsable, automáticamente se desvirtúa la posibilidad de estatuir un nexo de causalidad entre lo endilgado y el supuesto detrimento, de suerte que no concurren los elementos sine qua non para que se estructure la responsabilidad fiscal en cabeza de los investigados, siendo imperativo nuevamente, en atención del artículo 54 de la Ley 610 de 2000, proferir revocar el fallo con responsabilidad fiscal No. 80522 – 2021 – 39273, proferido por este despacho y, por ende, proceda a absolver a la aseguradora.

#### **IV. REPARO FRENTE A LOS ASPECTOS JURIDICOS DEL CONTRATO DE SEGURO**

La Contraloría incurrió en un craso error al no absolver de toda condena a mi representada en calidad de tercero civilmente responsable. Al respecto, es pertinente precisar que, al momento de ordenarse su vinculación al proceso, se omitió efectuar el análisis de las condiciones particulares y generales del contrato de seguro. En efecto, en la vinculación, ni en el fallo, el Honorable Juzgador tuvo en cuenta que la póliza incorporada en el expediente no presta cobertura, lo cual indudablemente contraviene el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone:

*“Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella”.*

Sobre el particular, se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, Sección Primera, Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso, radicación No. 25000-23-24-000-2002-00907- 01, al señalar:

*“El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza. Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría*

*desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En ese contexto, la vinculación y el fallo condenatorio del garante se encuentra circunscrita al riesgo amparado, pues de lo contrario, la norma ya mencionada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no cubiertos por ellas.

Ahora, el Despacho no tuvo en cuenta la Circular No. 005 de 16 de marzo de 2020 suscrita por el Contralor General de la República, necesaria para efectuar la vinculación y elaborar el fallo de responsabilidad respecto de la cual deben acatarse las directrices planteadas en este instructivo regula y aclara el procedimiento del asegurador a los Procesos de Responsabilidad Fiscal a que se refiere el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

De este modo, en aquel documento se estableció que, antes de vincular a una aseguradora, deben observarse algunos aspectos fundamentales respecto de la naturaleza del vínculo jurídico concretado en el contrato de seguros correspondiente. La correcta concepción de esa relación contractual determina si se debe o no hacer efectiva la garantía constituida en la póliza, lo que naturalmente se debe tener en cuenta para el fallo, no obstante, fue omitido en el que se impugna mediante el presente recurso.

El citado instructivo emitido con base en la Ley 610 de 2000 precisó las condiciones o requisitos para la procedencia de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, determinando que:

*“En aras de brindar mayor claridad frente a la vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría General de la República (...) a continuación se resaltan algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta por los operadores jurídicos, relacionados con la mencionada vinculación de dichas compañías como garantes dentro de los procesos de responsabilidad fiscal:*

- *Las compañías de seguros no son gestores fiscales, por ende, su responsabilidad se limita a la asunción de ciertos riesgos en las condiciones previstas en el contrato de seguros.*
- *Las obligaciones de la aseguradora tienen límites, entre otros, la suma asegurada, la vigencia, los amparos, las exclusiones, los deducibles, los siniestros, establecidos en el clausulado del contrato de seguros correspondiente.*
- *De conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la vinculación como garante de una compañía aseguradora se da, ya sea porque el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recae el objeto del proceso se encuentra amparado por una póliza. (...)*
- *Teniendo en cuenta el hecho generador sobre el que recae el proceso de responsabilidad fiscal, el mismo debe contrastarse con los siniestros cubiertos por*



*las pólizas de seguros que potencialmente se afectarán y a partir de allí, analizar las condiciones generales y particulares del contrato de seguros, la base o modalidad (ocurrencia, descubrimiento, reclamación o "claims made", etc.) de la cobertura del seguro que se pretende afectar y las demás condiciones del contrato, con miras a determinar tempranamente y con absoluta claridad cuál es la póliza llamada a responder (en virtud a la vigencia, el ramo de seguros, etc.).*

- Es importante que, además de identificar la modalidad de cobertura, el operador fiscal verifique los demás elementos de la póliza, como su periodo de prescripción, de retroactividad, las exclusiones que establezca, sus amparos, deducible, valor y de ser posible determinar si la misma ya había sido afectada, lo cual puede afectar la suma asegurada.*
- El operador fiscal debe identificar con absoluta claridad cuáles son las modalidades de cobertura (descubrimiento, ocurrencia, o reclamación claims made), así como su vigencia, los periodos de cobertura temporal retroactiva o no de las respectivas pólizas, y demás condiciones, para determinar cuál de ellas se afectará en curso del proceso de responsabilidad fiscal. En caso de tratarse de la modalidad de seguros de ocurrencia, la póliza a ser afectada debe ser aquella que se encontraba vigente para el momento de acaecimiento del hecho que genere la pérdida del recurso público. Si la modalidad es por descubrimiento, la póliza afectada será la que se encontraba vigente a la fecha en que se tuvo conocimiento del hecho que origine la pérdida o solicitud de indemnización. Y si la modalidad del seguro es por reclamación o "claims made", deberá afectarse la póliza vigente al momento de proferir el auto de apertura o de vinculación de la aseguradora.*
- El operador fiscal deberá verificar que no se realice una indebida acumulación de vigencias o de valores asegurados de las pólizas de seguros y en consecuencia la vinculación de la aseguradora se hará con sujeción a la/ respectiva modalidad prevista en el contrato de seguro". (Subraya fuera de texto).*

Conforme a lo anterior, es claro que la vinculación de la aseguradora debe estar condicionada a la estricta observancia o análisis previo de la póliza invocada para efectuar su vinculación, debiendo sujetarse a las condiciones contractuales del aseguramiento, independientemente del carácter y magnitud de la eventual infracción fiscal. Lo anterior, para determinar si es o no procedente su vinculación, siempre que no se configure alguna causal de inoperancia del contrato de seguro.

En efecto, como lo ha manifestado el Honorable Consejo de Estado, Sección Primera, en el fallo del 18 de marzo de 2010, la vinculación de las compañías de seguros no se efectúa a título de responsable fiscal, sino de tercero civilmente responsable, precisamente en razón a que su participación en el proceso se deriva única y exclusivamente del contrato de seguro y no de algún acto fiscal, o de una conducta suya que pudiera resultar lesiva para el erario público. Es por esto, que su responsabilidad se circunscribe a una de tipo civil o contractual, pero no fiscal, debiendo regirse precisamente por lo establecido en el derecho comercial sobre este particular.

Dicho lo anterior, se presentarán los argumentos por los cuales se debe revocar el fallo con responsabilidad fiscal se exonere de toda responsabilidad a Axa Colpatria Seguros S.A., así:

**1. EL FALLADOR NO TUVO EN CUENTA NI EFECTUÓ NINGUN PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LA FALTA DE COBERTURA TEMPORAL DEL CONTRATO DE SEGURO, DADA LA MODALIDAD DE “DESCUBRIMIENTO” PACTADA EN EL CLAUSULADO GENERAL DE LA POLIZA.**

En el caso sub examine, el fallador incurrió en un error al proferir el fallo con Responsabilidad Fiscal afectando la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230, sin tener en cuenta y ni siquiera realizar el mínimo análisis frente a la falta de cobertura temporal de la póliza, dada la modalidad de cobertura denominada “descubrimiento” dispuesta en el clausulado general, mediante el cual se puede establecer que la póliza en cuestión no ofrece cobertura por haberse descubierto la pérdida con posterioridad y por fuera de su vigencia.

Como se puede observar, la Cobertura afectada en la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20 – 27 - 2230, es la denominada “Fallo con Responsabilidad Fiscal” cuyo objeto se circunscribe al siguiente:

**“OBJETO DEL SEGURO**

**AMPARAR AL MUNICIPIO DE PASTO CONTRA LOS RIESGOS QUE IMPLIQUEN MENOSCATO DE SUS FONDOS Y/O BIENES, CAUSADOS POR ACCIONES U OMISIONES DE LOS EMPLEADOS EN EJERCICIO DE SUS CARGOS O SUS REEMPLAZOS, QUE INCURRAN EN ACTOS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, O FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, DE ACUERDO CON LA RESOLUCIÓN 014249 DEL 15 DE MAYO DE 1992, APROBADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES; O ALCANCES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS, INCLUYENDO EL COSTO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN CASO DE ABANDONO DEL CARGO O FALLECIMIENTO DEL ASEGURADO.”**

Si bien en el clausulado particular de la póliza no se señaló la delimitación temporal para esta cobertura, la misma si se encuentra pactada en el clausulado general SEGURO DE MANEJO GLOBAL PARA ENTIDADES ESTATALES, en el cual se indica que los amparos de esta cobertura operaran bajo la modalidad de “DESCUBRIMIENTO”, como se puede observar a continuación:

## CAPÍTULO I - AMPAROS Y EXCLUSIONES

### 1.1 AMPAROS BÁSICOS

AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., QUE EN ADELANTE SE DENOMINARÁ AXA COLPATRIA, INDEMNIZARÁ CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES, AMPAROS Y LÍMITE DE VALOR ASEGURADO, CONSIGNADOS EN LA PRESENTE PÓLIZA, LA PÉRDIDA ECONÓMICA QUE SUFRA LA ENTIDAD ESTATAL A CONSECUENCIA DE ACTOS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, COMETIDOS POR EMPLEADO(S) EN DESEMPEÑO DEL(OS) CARGO(S) INDICADO(S) EN LA SOLICITUD, EN LA CARÁTULA DE LA PÓLIZA O EN SUS ANEXOS, SIEMPRE Y CUANDO SEAN DESCUBIERTOS DURANTE LA VIGENCIA DEL SEGURO, Y OCURRIDOS DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LA FECHA DE EFECTO Y LA FECHA DE TERMINACIÓN DEL SEGURO, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES AMPAROS, SALVO LO DISPUESTO EN LA CONDICIÓN 1.3 "EXCLUSIONES".

Esta modalidad de cobertura fue introducida por el artículo 4° de ley 389 de 1997, en cuyo tenor literal señala:

*“ARTICULO 4o. En el seguro de manejo y riesgos financieros y en el de responsabilidad la cobertura podrá circunscribirse al descubrimiento de pérdidas durante la vigencia, en el primero, y a las reclamaciones formuladas por el damnificado al asegurado o a la compañía durante la vigencia, en el segundo, así se trate de hechos ocurridos con anterioridad a su iniciación.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Ahora, abordando lo que debe entenderse por “descubrimiento” en el contrato de seguro de manejo, se puede traer a colación lo dicho en el Laudo Arbitral del 22 de diciembre de 2020 proferido por el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Bogotá, sobre la definición y alcance del término. Al respecto señaló:

*“se concluye del análisis realizado anteriormente, en ausencia de una definición convencional por parte de los contratantes, habrá descubrimiento cuando el asegurado se haya enterado de hechos o circunstancias que llevarían a que una persona razonable considerara que ha ocurrido o va a ocurrir una pérdida de las que se encuentran amparadas por el seguro”*

*“En este sentido, las simples “sospechas” o intuiciones no bastan para configurar un “descubrimiento”, puesto que se requiere de una investigación o profundización adicional por parte del asegurado para corroborar sus temores o preocupaciones. Adicionalmente, el “descubrimiento” tampoco implica un conocimiento completo de los detalles del siniestro y de su cuantía, porque exigir un conocimiento detallado implicaría, en la práctica, equiparar la modalidad de descubrimiento con la de ocurrencia. Es así que el “descubrimiento” se ubicaría en el medio de estos dos extremos, y para el efecto puede resultar útil analizar cada caso concreto con el parámetro objetivo al que se ha hecho referencia: lo que una*

**persona razonable hubiera considerado colocada en idénticas circunstancias**  
(subrayado y negrilla fuera del texto original)

Véase entonces que la modalidad de cobertura por “descubrimiento” implica que se amparan aquellos siniestros que fueren descubiertos por primera vez durante la vigencia de la póliza, a través del cual permita, de manera razonable, considerar que se ha presentado o presentara una de las perdidas cubiertas en la póliza.

De acuerdo con lo anterior y evaluado el material probatorio obrante en el proceso, se puede concluir que el ente de control tuvo conocimiento del siniestro reclamado con el **Hallazgo No. 11 CONVENIO 202754 MEJORAMIENTO DE LAS INSTALACIONES PERTENECIENTES AL PREDIO DONDE SE ENCUENTRA UBICADA LA CANCHA DE FUTBOL DEL BARRIO EL TEJAR DE LA COMUNA 4 - SGP SECTOR DEPORTE (IP)**, Hallazgo que fue trasladado mediante radicado 20211E0054599 del **12 de julio de 2021**, por lo que fue en esta fecha en que se describieron las presuntas irregularidades en el Convenio Solidaria No. 202754, originadas por los supuestos faltantes relacionados con los ítems “1” y “1.1”, determinando el presunto detrimento en la suma de \$5.936.983, con fundamento en el cual se profirió el Fallo con Responsabilidad Fiscal. Es por ello, que se puede concluir que fue a partir de esta fecha (12 de julio de 2021) que la entidad pudo conocer, de manera razonable, que se había generado un detrimento. Posteriormente, ello dio lugar a proferir el **auto de apertura No. 680 del 29 de julio de 2022** y el **auto de imputación No. 973 del 30 de noviembre de 2023**.

Ahora, revisada la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230, encontramos que se pactó la siguiente vigencia:

- Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230, No. Certificado 0, con vigencia desde el **13 de mayo de 2020 hasta el 22 de enero de 2021**.

POLIZA DE SEGURO DE MANEJO																	
TIPO DE POLIZA : MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES																	
FECHA SOLICITUD			CERTIFICADO DE				N° CERTIFICADO			N° AGRUPADOR			SUCURSAL				
DÍA MES AÑO			EXPEDICION				0						PASTO				
21 05 2020																	
TOMADOR MUNICIPIO DE PASTO													NIT		891.280.000-3		
DIRECCION LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO													TELÉFONO		7292000		
AFIANZADO MUNICIPIO DE PASTO													NIT		891.280.000-3		
DIRECCIÓN LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO													TELÉFONO		7292000		
BENEFICIARIO MUNICIPIO DE PASTO													NIT		891.280.000-3		
DIRECCIÓN LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO													TELÉFONO		7292000		
MONEDA		Pesos		PUNTO DE VENTA	FECHA CORTE NOVEDADES		FECHA MAXIMA DE PAGO		VIGENCIA								NÚMERO DE DÍAS
							DÍA MES AÑO		DÍA MES A LAS		DÍA MES A LAS		DÍA MES A LAS				
TIPO CAMBIO		1.00		FECHA LIMITE DE PAGO		20 6 2020		13 05 2020		00:00		22 01 2021		00:00		254	

- Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230, No. Certificado 1, con vigencia desde el **22 de enero de 2021 hasta 18 de abril de 2021**.



POLIZA DE SEGURO DE MANEJO
TIPO DE POLIZA : MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES

FECHA SOLICITUD	CERTIFICADO DE	N° CERTIFICADO	N° AGRUPADOR	SUCURSAL
DIA 18 MES 02 AÑO 2021	RENOVACION	1		PASTO
TOMADOR	MUNICIPIO DE PASTO			NIT 891.280.000-3
DIRECCION	LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO			TELEFONO 7292000
AFIANZADO	MUNICIPIO DE PASTO			NIT 891.280.000-3
DIRECCION	LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO			TELEFONO 7292000
BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE PASTO			NIT 891.280.000-3
DIRECCION	LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO			TELEFONO 7292000
MONEDA	Pesos	PUNTO DE VENTA	FECHA CORTE NOVEDADES	FECHA MAXIMA DE PAGO
TIPO CAMBIO	1.00		FECHA LIMITE DE PAGO	
			DIA 20 MES 3 AÑO 2021	
			DIA 22 MES 01 AÑO 2021	
			A LAS 00:00	
			DIA 18 MES 04 AÑO 2021	
			A LAS 00:00	
				NUMERO DE DIAS 86

- Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230, No. Certificado 2, con vigencia desde el 16 de abril de 2021 hasta 18 de abril de 2021.

POLIZA DE SEGURO DE MANEJO
TIPO DE POLIZA : MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES

FECHA SOLICITUD	CERTIFICADO DE	N° CERTIFICADO	N° AGRUPADOR	SUCURSAL
DIA 02 MES 06 AÑO 2021	MODIFICACION	2		PASTO
TOMADOR	MUNICIPIO DE PASTO			NIT 891.280.000-3
DIRECCION	LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO			TELEFONO 7292000
AFIANZADO	MUNICIPIO DE PASTO			NIT 891.280.000-3
DIRECCION	LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO			TELEFONO 7292000
BENEFICIARIO	MUNICIPIO DE PASTO			NIT 891.280.000-3
DIRECCION	LOS ROSALES II C.A.M VIA ANGONAY, PASTO, NARINO			TELEFONO 7292000
MONEDA	Pesos	PUNTO DE VENTA	FECHA CORTE NOVEDADES	FECHA MAXIMA DE PAGO
TIPO CAMBIO	1.00		FECHA LIMITE DE PAGO	
			DIA 18 MES 4 AÑO 2021	
			DIA 16 MES 04 AÑO 2021	
			A LAS 00:00	
			DIA 18 MES 04 AÑO 2021	
			A LAS 00:00	
				NUMERO DE DIAS 2

Por lo tanto, dada la modalidad de cobertura para el amparo de manejo global por “descubrimiento”, teniendo en cuenta que la vigencia de la póliza va desde el 13 de mayo de 2020 hasta el 18 de abril de 2021 (anexos 0, 1 y 2), y el descubrimiento del siniestro de dio el día 12 de julio de 2021 con el Hallazgo No. 11 de la auditoria, es claro que no ofrece cobertura temporal, toda vez que, el descubrimiento del detrimento fiscal se dio con posterioridad y por fuera de la vigencia pactada en la póliza.

Así las cosas, si el fallador hubiere efectuado siquiera un mínimo análisis frente a la vinculación como Tercero Civilmente Responsable de Axa Colpatria Seguros S.A., atendiendo las directrices, anteriormente citadas, de la Circular No. 005 de 16 de marzo de 2020, suscrita por el Contralor General de la República, necesaria para efectuar la vinculación y elaborar el fallo de responsabilidad, es claro que desde antes se hubiere efectuado la desvinculación de la aseguradora. Entre otras cosas, el fallador no hubiere incurrido en el error de valorar, implícitamente, la ocurrencia del siniestro desde el hecho generador del daño, es decir, desde la celebración del Contrato C1-223-2018 del 19 de diciembre de 2018, confundiendo la modalidad por “descubrimiento” con la modalidad de cobertura por “ocurrencia”, pues esta no fue la modalidad de cobertura pactada en el clausulado general de la Póliza.

Al respecto, se precisa que, en el Contrato de Seguro, las partes delimitan su cobertura de conformidad con las distintas modalidades posibles, una de ellas es la modalidad temporal de cobertura por “descubrimiento”. De esta forma, la aseguradora aceptó tomar el riesgo de la entidad asegurada bajo unas condiciones específicas, de modo que, si no nos encontramos dentro de los límites del riesgo que la aseguradora aceptó cubrir, no puede exigírsele la obligación indemnizatoria por un siniestro que no se configuró dentro de la vigencia de la póliza.

Es claro entonces que no existe mérito para condenar a Axa Colpatria Seguros S.A. con fundamento en la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230, toda vez que, el seguro de manejo global funciona por “descubrimiento” y tal acontecimiento no ocurrió dentro de la vigencia de la póliza.

Por lo anterior, solicito **REVOCAR** el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 409 del 16 de mayo de 2024, y se exonere de toda responsabilidad a Axa Colpatria Seguros S.A., por encontrarse acreditada la falta de cobertura temporal de la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 2027-2230.

## **2. EN EL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL EL FALLADOR IGNORÓ LA OPERANCIA DE CAUSALES DE EXCLUSION PACTADAS EN EL CONTRATO DE SEGURO.**

En el caso sub examine, el fallador incurrió en un error al afectar la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20 – 27 - 2230, teniendo en cuenta que, para el amparo afectado en el fallo con Responsabilidad Fiscal No. 409 del 16 de mayo de 2024, se encuentra expresamente excluidos de cobertura los actos generadores de responsabilidad fiscal cometidos a título de dolo o culpa grave.

Ahora bien, tal como lo señala el Artículo 1056 del Código de Comercio, el asegurador puede, a su arbitrio, delimitar los riesgos que asume:

*“(...) Art. 1056.- Con las restricciones legales, el asegurador pondrá, a su arbitrio, asumir todos o algunos de los riesgos a que estén expuestos el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado.”*

En virtud de la facultad citada en el referido artículo, el asegurador puede otorgar determinados amparos, siempre supeditados al cumplimiento de ciertos presupuestos, e incorporar en la póliza referenciada, barreras cualitativas que eximen al asegurador a la prestación señalada en el contrato, las cuales se conocen generalmente como exclusiones de la cobertura.

Al respecto debe mencionarse la circular externa No. 023 de 2010, emitida por la superintendencia financiera de Colombia, respecto de “*Disposiciones especiales aplicables a las entidades aseguradoras y reaseguradoras*”, en las cuales se estableció para los amparos y excusiones que:

*“1.2.1.2. A partir de la primera página de la póliza (amparos y exclusiones) Los amparos básicos y todas las exclusiones que se estipulen deben consignarse en forma continua a partir de la primera página de la póliza. Estas deben figurar en caracteres destacados o resaltados, según los mismos lineamientos atrás señalados y en términos claros y concisos que proporcionen al tomador la información precisa sobre el verdadero alcance de la cobertura contratada. No se pueden consignar en*

*las páginas interiores o en cláusulas posteriores exclusiones adicionales en forma distinta a la prevista en este numeral.”*

Ahora, al abordar la integridad de la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20272230, se puede observar que en la cláusula segunda del clausulado general de la póliza se pactaron unas exclusiones de cobertura, en la cual se consignó la siguiente:

*“1.3 EXCLUSIONES GENERALES APLICABLES A TODO EL CONTRATO AXA COLPATRIA QUEDARÁ LIBERADA DE TODA RESPONSABILIDAD BAJO EL PRESENTE CONTRATO DE SEGURO CUANDO SE PRESENTE ALGUNO DE LOS SIGUIENTES HECHOS O CIRCUNSTANCIAS:*

**H. PÉRDIDAS RESULTANTES DE ERRORES U OMISIONES COMETIDOS POR EMPLEADOS DE LA ENTIDAD ESTATAL.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En otras palabras, se encuentran excluidas de la cobertura otorgada por la póliza aquellas conductas de los servidores públicos que hayan generados un menoscabo patrimonial, cometidas a título de dolo o culpa grave y aquellas perdidas resultantes de errores y omisiones.

Si el fallador hubiere realizado un análisis exhaustivo de las condiciones particulares y generales de la póliza en mención, sin duda, la única conclusión a la que hubiere llegado es que la imputación efectuada a la servidora pública vinculada a título de culpa grave, es un riesgo que se encuentra expresamente excluido del contrato de seguro.

Como reposa en el expediente, se vinculó como presunta responsable a la señora **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.317.940, en su calidad de Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto, supervisora de la ejecución del Convenio Solidario No. 202754. El Fallo con Responsabilidad Fiscal la declaró responsable fiscal a título de **culpa grave**, por lo cual es claro que operó la exclusión y consecuente imposibilidad de afectar la póliza, pues dicho riesgo no está amparado.

Frente a la imputación de responsabilidad de la señora **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, el despacho resolvió lo siguiente:

*Así las cosas, la Gerencia Departamental constata el actuar negligente de la supervisora del convenio, ya que refrendó en la certificación para pago de cuentas, en el acta final y en la de liquidación que los ítems contratados se ejecutaron y recibieron en la cantidad pactada, no obstante, las mediciones arrojaron menores cantidades ejecutadas. **Esa es razón suficiente para endilgarle una culpa grave;** título de imputación derivado del literal c) del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011. (subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Así las cosas, al haberse determinado por parte del fallador que la conducta de la servidora público implicado que generó el presunto detrimento fiscal al Municipio de Pasto, Nariño, en el marco del Convenio Solidario No. 202754, se realizó a título de “CULPA GRAVE”, por lo que es claro que la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20272230, en lo que al amparo de fallos con responsabilidad fiscal respecta, no ofrece cobertura, pues dicho riesgo se encuentra expresamente excluido.

Por lo anterior, solicito **REVOCAR** el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 409 del 16 de mayo de 2024 y, en consecuencia, se exonere de toda responsabilidad a la aseguradora AXA COLPATRIA S.A., por encontrarse acreditada una causal de exclusión de cobertura de la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20272230.

**3. LA REVOCATORIA DEL FALLO FRENTE A LA SEÑORA NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA SE TRADUCE EN LA AUSENCIA DE REALIZACIÓN DEL RIESGO ASEGURADO, LA INEXISTENCIA DE UN SINIESTRO Y LA INEXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA A CARGO DE AXA COLPATRIA S.A.**

Del análisis de los argumentos fácticos y jurídicos esbozados en precedencia que, en suma, se traducen en la pretensión de impugnación, conllevarían a la revocatoria del fallo recurrido dada la ausencia de los elementos que constituyen responsabilidad Fiscal. Bajo ese entendido, la obligación desplegada en cabeza de la aseguradora deviene inexistente, pues dicho deber indemnizatorio sólo nace en la medida que se realice el riesgo asegurado, que no es otro que amparar a la entidad asegurada por hechos que generen menoscabo al patrimonio imputable a sus empleados, el cual, como acabamos de ver, no se estructura. Lo anterior, en concordancia con las condiciones generales y particulares de la póliza en cuestión, que menciona como amparo principal:

**“OBJETO DEL SEGURO**

*AMPARAR AL MUNICIPIO DE PASTO CONTRA LOS RIESGOS QUE IMPLIQUEN MENOSCABO DE SUS FONDOS Y/O BIENES, **CAUSADOS POR ACCIONES U OMISIONES DE LOS EMPLEADOS EN EJERCICIO DE SUS CARGOS O SUS REEMPLAZOS**, QUE INCURRAN EN ACTOS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, O FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, DE ACUERDO CON LA RESOLUCIÓN 014249 DEL 15 DE MAYO DE 1992, APROBADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES; O ALCANCES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS, INCLUYENDO EL COSTO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN CASO DE ABANDONO DEL CARGO O FALLECIMIENTO DEL ASEGURADO.”*

Al respecto, el artículo 1072 del Código de Comercio señala que “**Se denomina siniestro la realización del riesgo asegurado**”.



De tal suerte que al no estructurarse los elementos normativos que comportan la responsabilidad fiscal, es claro que no se ha configurado el siniestro amparado en el contrato de seguro: primero, se encuentra patente la inexistencia de prueba de la culpa grave de la presunta responsable al realizar todas las acciones tendientes a la ejecución total de la obra del convenio No. 202754, las cuales se completaron en su totalidad siendo factible la suscripción del acta final por parte de la supervisora del contrato. Segundo, tampoco se encuentra en este proceso prueba que acredite el hecho generador del detrimento patrimonial que aquí se alega. Por el contrario, se encuentra finalizada la obra contratada. Tercero, no hay prueba del nexo de causalidad que vincule al detrimento patrimonial con actuación alguna de la investigada, desvirtuando cualquier nexo causal que pretenda endilgar el ente de control.

Así las cosas, no ha nacido a la vida jurídica la obligación condicional en cabeza de mi mandante, de conformidad con las presiones antes expuestas. En consecuencia, no existe realización del riesgo asegurado en el presente asunto, toda vez que no gestión causada por la investigada que conllevara al pago una obra no terminada, pues de las documentales obrantes en el proceso se pudo establecer que no existió daño atribuible a la investigada.

En conclusión, y debido a que no existe responsabilidad en cabeza de la presunta responsable en este proceso, no ha surgido la obligación condicional del asegurador, en la medida que no se ha realizado el riesgo asegurado. Por todo lo anterior, no podrá bajo ninguna circunstancia afectarse la Póliza de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20272230, siendo consecuencia de ello que el fallo en comento sea revocado.

#### **4. EN TODO CASO, LA POLIZA QUE SE DEBIÓ AFECTAR ERA LA DE CUMPLIMIENTO Y NO LA DE MANEJO**

El fallo con responsabilidad fiscal proferido mediante auto No. 409 del 16 de mayo de 2024 se equivoca al hacer efectiva la Póliza de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20272230, pues lo cierto es que, sin perjuicio de lo afirmado anteriormente, el riesgo asegurado en dichos contratos no corresponde a los hechos que se ventilaron en el proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, pues, el debate jurídico y probatorio se surtió frente al cumplimiento defectuoso del Convenio Solidario No. 202754, por lo que correspondía afectar la póliza de cumplimiento que amparaba dicho contrato estatal y no, como erróneamente lo hizo el despacho, afectar la póliza de manejo en cuestión de manera solidaria.

Para sustentar el reproche que ahora se propone, debe iniciarse por poner de presente que el riesgo asegurado, tratándose de seguros de manejo, constituye la pérdida de fondos por causa de actos de naturaleza fraudulenta, es decir dolosa. Como acertadamente lo explica la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 24 de julio de 2003 con ponencia del Magistrado Carlos Ignacio Jaramillo J. bajo el radicado No. 00191, en este tipo de seguros no trata de satisfacer las obligaciones que emanan de un negocio jurídico o de la ley, como acontece en el seguro de cumplimiento:

*“2. El seguro de manejo, por su parte, también fue creado por la precitada ley 225 de 1938, que en su artículo 2° señala que aquel tiene por objeto garantizar “el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos o a los particulares, a favor de las entidades o personas ante las cuales sean responsables”, tratamiento legis que, ab initio, permite apreciar que el de manejo, stricto sensu, **es un instituto algo divergente del seguro de cumplimiento, con perfiles y contornos más propios que impiden, de por sí, confundirlos o asimilarlos integralmente, por elementos en común que compartan, aunque en ocasiones, es cierto, se utilice la expresión seguro de manejo y cumplimiento, como si se tratara, en efecto, siempre e indefectiblemente, de un sólo negocio jurídico, a sabiendas que la teleología y, sobre todo el riesgo, no es simétrico en cada uno de estos tipos negociales aseguraticios***

*En virtud de este seguro –mejor aún modalidad aseguraticia- se brinda cobertura de cara al riesgo de apropiación o destinación indebida de dineros o bienes entregados a una persona, a título no traslativo de dominio, destino que ésta, per se, no puede variar, ad libitum, vale decir por su propia y mera voluntad, razón por la cual en esta clase de seguro, la obligación indemnizatoria del asegurador aflora con ocasión del uso o apropiación indebida de las especies monetarias o bienes por parte de aquélla, lo cual, claro está, debe ser demostrado suficientemente.*

*El riesgo que figuradamente se traslada al asegurador en esta clase de seguro y que delimita por ende su responsabilidad frente al beneficiario (art. 1056 C.Co), **no es la satisfacción de obligaciones que emanan de un determinado negocio jurídico o de la ley –como acontece en el seguro de cumplimiento-**, sino el de infidelidad de la persona a quien se han confiado las sumas de dinero o valores, infidelidad que “puede tener su origen en uno de estos actos; el desfalco, el robo, el hurto, la falsificación y el abuso de confianza. Actos intencionales, dolosos”<sup>1</sup> (subrayado y negrilla fuera del texto)*

De igual forma, resulta pertinente traer a colación el Concepto No. 2022019456-1 emitido por la Superintendencia Financiera de Colombia el día 12 de noviembre de 2022, que es citado por el profesor Juan Manuel Díaz-Granados Ortiz, y que dice lo siguiente:

*“El seguro de manejo tiene como objeto amparar al asegurado contra las pérdidas causadas por sus empleados con ocasión de la comisión de las conductas tipificadas en nuestro ordenamiento penal bajo los delitos de hurto, hurto calificado, abuso de confianza, falsedad y estafa”<sup>2</sup>*

Con todo lo anterior, se quiere significar que la vinculación de mi representada al trámite que dio origen al fallo con responsabilidad fiscal proferido mediante auto No. 409 del 16 de mayo de 2024 fue absolutamente errada, pues la controversia fiscal giró siempre en torno a la ejecución del Convenio Solidario No. 202754 por supuestos faltantes relacionados con

<sup>1</sup> Ossa J. Efrén, Tratado Elemental de Seguros, Lerner, Bogotá 1963, pg. 514

<sup>2</sup> Citado por: Díaz-Granados Ortiz, J. M. (2023). El seguro de manejo y el seguro de cumplimiento. En Teoría General del Seguro. Los seguros en particular (pp. 159-185). Editorial Temis S.A.

los ítems “1. Replanteo General (área menor 1000 m<sup>2</sup>)” y “1.1. Pañete exterior allanado proporción de la mezcla 1:4 espesor 1.5. cm”, por lo tanto, en virtud del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, se debió afectar era la que amparaba dichos contratos y no a mi representada:

*“ARTÍCULO 44. VINCULACIÓN DEL GARANTE. Cuando el presunto responsable, o el bien o **contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso**, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.”*  
(subrayado y negritas fuera de texto).

Así pues, se equivoca el despacho al vincular y afectar la Póliza de Seguro de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20-27-2230, cuando lo cierto es que el proceso de responsabilidad fiscal de la referencia siempre se ocupó de analizar el supuesto incumplimiento por parte del contratista del Convenio Solidario No. 202754 por supuestos faltantes relacionados con los ítems “1. Replanteo General (área menor 1000 m<sup>2</sup>)” y “1.1. Pañete exterior allanado proporción de la mezcla 1:4 espesor 1.5. cm”, por lo que el garante que debía entrar a debatir el supuesto detrimento patrimonial que se alcanzó con la ejecución imperfecta de dichos negocios jurídicos debía ser la aseguradora que expidió los amparos de cumplimiento en favor de entidades estatales de conformidad con el Decreto 1082 de 2015. Adicionalmente, erro el despacho a establecer una obligación solidaria de las aseguradoras, pues como se ha reiterado la póliza que está llamada a cubrir el detrimento es la de cumplimiento vinculada al proceso, pero además porque dicha póliza de cumplimiento, vinculadas al presente proceso, cubren en su totalidad el valor del detrimento calculado en la suma de \$5.936.983.

Por lo anterior, al ser evidente la falta de cobertura de la Póliza de Manejo Global Entidades Oficiales No. 20272230, el despacho debió desvincular a mi presentada AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. como tercero civilmente responsable.

## **5. EN TODO CASO, LA POLIZA NO AMPARA DETRIMENTO PATRIMONIAL CAUSADO POR CONTRATISTAS**

La Póliza de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20272230, solo ampara a la entidad estatal contra los actos cometidos por los empleos de la entidad pública asegurada, por lo tanto, de acreditarse que el presunto detrimento es imputable únicamente al contratista, la póliza no ofrece cobertura.

Como se puede observar, en la Póliza de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20272230, expedida por la aseguradora Axa Colpatria S.A., cuyo tomador y asegurado es el Municipio de Pasto, Nariño, el objeto del contrato se circunscribió al siguiente:

**“OBJETO DEL SEGURO**

AMPARAR AL MUNICIPIO DE PASTO CONTRA LOS RIESGOS QUE IMPLIQUEN MENOSCABO DE SUS FONDOS Y/O BIENES, **CAUSADOS POR ACCIONES U OMISIONES DE LOS EMPLEADOS EN EJERCICIO DE SUS CARGOS O SUS REEMPLAZOS**, QUE INCURRAN EN ACTOS QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, O FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, DE ACUERDO CON LA RESOLUCIÓN 014249 DEL 15 DE MAYO DE 1992, APROBADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES; O ALCANCES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS, INCLUYENDO EL COSTO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN CASO DE ABANDONO DEL CARGO O FALLECIMIENTO DEL ASEGURADO.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

A su vez, en el clausulado general de la póliza se delimitó lo que, para efectos de la póliza, se entiende como “Empleado” así:

*“2.2 Empleado Toda persona natural vinculada a la Entidad Estatal mediante contrato de trabajo o acto administrativo que le preste un servicio personal, remunerado y bajo subordinación o dependencia, que desempeña uno de los cargos relacionados en la solicitud de seguro. Cuando se haya pactado expresamente el amparo opcional denominado “Empleados de Firmas Especializadas”, esta definición se hace extensiva a los empleados de firmas especializadas o externas al servicio de la entidad asegurada y que cumplan los procedimientos establecidos por el asegurado”.*

Tal como se encuentra estipulado en la póliza en cuestión, la aseguradora Axa Colpatria Seguros S.A., solo está llamada a responder por los riesgos que en virtud del contrato de seguro asumió, esto es aquellos que garantiza la póliza, causados por sus empleados de conformidad con lo convenido por las partes en el contrato de seguro. En ese sentido, de hallarse probado que el menoscabo o detrimento patrimonial radica únicamente en cabeza del contratista, la obligación condicional, a cargo de la aseguradora, se tornaría inexigible, pues dicho riesgo no se encuentra amparado en la póliza.

Por lo anterior, en el evento de encontrarse probado que el presunto detrimento es imputable únicamente al contratista, la Póliza de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20272230, no ofrece ningún tipo de cobertura.

**6. EN TODO CASO, EL FALLO DEBE ACOGERSE AL LIMITE Y DISPONIBILIDAD DEL VALOR ASEGURADO.**

La responsabilidad de la aseguradora Axa Colpatria S.A. no podrá superar el límite máximo asegurado pactado en la Póliza de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20272230. Lo anterior indica que, si se llegaren a presentar otras reclamaciones o demandas para obtener indemnizaciones que afecten la póliza de seguro, se entenderán como una sola



pérdida y la obligación de mi representada está limitada a la disponibilidad de la suma asegurada, conforme a lo dispuesto en los Arts. 1079 y 1089 del C.Co.

De acuerdo con lo anterior, y en concordancia con las particularidades de la precitada póliza, se encuentra debidamente probado que se pactó un valor máximo de asegurabilidad por evento, de la siguiente manera:

DETALLE DE COBERTURAS

Asegurado	: MUNICIPIO DE PASTO	NIT: 891.280.000-3
Ramo	: MANEJO	
Objeto del Seguro	: MANEJO - APROPIACION INDEBIDA DE DINERO Y OTROS BIENES	
AMPAROS CONTRATADOS	VALOR ASEGURADO	
MANEJO GLOBAL ENT.OFICIALES-BASICO ENT.OFICIALES	500,000,000.00	
DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	500,000,000.00	
FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	500,000,000.00	
GASTOS DE RENDICION DE CUENTAS	500,000,000.00	
GASTO DE RECONSTRUCCION DE ARCHIVO	500,000,000.00	
PERDIDAS CAUSADAS POR EMPLEADOS NO IDENTIFICADOS	250,000,000.00	
AMPARO PARA PERSONAL DE FIRMAS ESPECIALIZADAS	250,000,000.00	
AMPARO PARA PERSONAL TRANSITORIO	250,000,000.00	
EMPLEADOS DE CONTRATISTAS INDEPENDIENTES	250,000,000.00	
HONORARIOS PROFESIONALES Y COSTOS EN JUICIOS	500,000,000.00	
BIENES DE PROPIEDAD DE TERCEROS O EMPLEADOS	300,000,000.00	

Como se puede observar, el limite asegurado en la póliza es de \$500.000.000 para el amparo denominado “FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL”, por lo tanto, este es el límite de asegurabilidad en caso de encontrarse probada la responsabilidad del de los presunto vinculados. Al respecto, se debe tener en cuenta que el límite de asegurabilidad, se encuentra supeditado a las condiciones pactadas en el contrato de seguro, a saber: *la suma asegurada, el deducible y las exclusiones que se hayan pactado.*

De igual manera, no se podrá obligar a la aseguradora a responder sino hasta la concurrencia de la suma asegurada, de conformidad con el artículo 1079 del Código de Comercio y, por tanto, el pago de una eventual indemnización estará sujeta a la disponibilidad de los fondos para realizar la cobertura, en tanto puede que hayan sucedido más siniestros.

V. PETICIONES

**PRIMERO:** Comedidamente, solicito revocar el Fallo con Responsabilidad proferido mediante Auto No. 409 del 16 de mayo de 2024 y, en consecuencia, **SE ABSUELVA** de toda responsabilidad a la servidora pública **NILSA ROCÍO VILLOTA ROSERA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.317.940, en su calidad de Secretaria de Infraestructura y Valorización Municipal de Pasto, supervisora de la ejecución del Convenio Solidario No. 202754, en el Proceso de Responsabilidad Fiscal, expediente No. 80522-2021-32960, que cursa actualmente en la Contraloría General de la Republica, Gerencia Departamental de Nariño. Lo anterior, por cuanto de los elementos probatorios que obran en el plenario, no se acreditan de ninguna manera los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, esto es, no se demuestra un patrón de conducta doloso o gravemente culposo en cabeza de los presuntos responsables y muchos menos un daño cierto causado al patrimonio de la administración pública

**SEGUNDO:** Comedidamente, solicito se **ABSUELVA DE TODA CONDENA** a **AXA COLPATRIA S.A.** como tercero garante, ya que existen una diversidad de argumentos fácticos y jurídicos que demuestran, efectivamente, que no existe cobertura de la Póliza de Manejo Global de Entidades Estatales No. 20272230, teniendo en cuenta que al no haberse estructurado los elementos que configuran la responsabilidad fiscal en cabeza de los presuntos responsables, no se realizó el siniestro a la luz de contrato de seguro y en todo caso la conducta gravemente culposa de los presuntos responsables se encuentra se constituyó de manera expresa como una causal de exclusión de cobertura de la póliza. En consecuencia, todos los fundamentos fácticos y jurídicos previamente presentados, permiten absolver de toda responsabilidad a la Aseguradora del proceso de responsabilidad Proceso de Responsabilidad Fiscal, expediente No. 80522-2021-32960, que cursa actualmente ante la Contraloría General de la Republica, Gerencia Departamental de Nariño.

**TERCERO:** De manera subsidiaria, en el remoto evento que no se llegare a revocar el fallo con responsabilidad fiscal recurrido, se solicita atender las condiciones pactadas en el contrato de seguro que dieron origen a la vinculación como tercero civilmente responsable de mi representada, especialmente las referidas al límite máximo de asegurabilidad de la póliza y la disponibilidad de la suma asegurada.


## **VI. PRUEBAS**

Solicito, respetuosamente, se tengan como tales las que obran en el proceso fiscal de la referencia.

## **VII. NOTIFICACIONES**

El suscrito en la Avenida 6A Bis No. 35N-100, Oficina 212 del Centro Empresarial Chipichape de la ciudad de Cali o en la dirección de correo electrónico [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co)

Cordialmente,



**GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA.**

C.C. No. 19.395.114 de Bogotá, D.C.

T.P. No. 39.116 del C. S. de la J.