



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 1 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°</b>	80233-064-1171
<b>CUN SIREF</b>	AC-80233-2018-26237
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	MUNICIPIO DE TIERRALTA NIT 800096807-0
<b>CUANTÍA DEL DAÑO</b>	(\$205.466.336) DOSCIENTOS CINCO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS MCTE
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	<b>CARLOS ARTURO COGOLLO LARA</b> CC. No. 78.705.631- ALCALDE  <b>YULIETH DE JESUS GUZMAN LARA</b> CC. No. 50.974.426- SECRETARIA DE EDUCACION  <b>JUAN GUILLERMO CAÑAS URIBE</b> CC. No. 19.331.092- Representante Legal Cavitrans LTDA CONTRATISTA.  <b>LILA PATRICIA VILLALBA PASTRANA</b> CC. 26.215.636- INTERVENTORA
<b>TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES</b>	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654  PÓLIZA No. 994000011364 VIGENCIA: 24/04/2014- 19/08/2014  RIESGOS AMPARADOS: predios, labores y operaciones.  Valor; \$ 123.200.000 Póliza No. 994000028047

*[Handwritten signature and initials]*  
MP



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 2 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

Vigencia:

24/04/2014- 19/12/2017

24/04/2014-19/12/2017

24/04/2014-19/12/2017

Riesgos Amparados: cumplimiento del contrato,  
calidad del servicio, pagos de salarios y prestaciones

Valor: \$144,500,000- 72.250.000- 144.500.000

### ASUNTO

Procede el Cuerpo Colegiado de la Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba de la Contraloría General de la República, a resolver el recurso de reposición interpuesto contra del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 798 de fecha 30/11/2023 dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal **N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**, adelantado en las dependencias administrativas del Municipio de Tierralta- Córdoba.

### HECHOS

Los hechos objeto de reproche fiscal se circunscriben en lo siguiente:

1. En el contrato MTA-LP-002-2014 (Transporte Escolar), se pacta el objeto contractual PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE LOS ESTUDIANTES DE LOS DIFERENTES ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE LOS CORREGIMIENTOS Y VEREDAS DEL MUNICIPIO DE TIERRALTA, PARA LA VIGENCIA 2014, con las siguientes especificaciones técnicas:

Tabla No. 04 objeto contractual establecido en el contrato MTA-LP-002-2014

CONCEPTO	ITEM
RUTAS	22
DIAS	117
VALOR DIA	561.383
<b>TOTAL</b>	<b>1.444.999.842</b>

2. Al verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por la empresa de transporte, se logra establecer que, conforme al acta de inicio, el contrato empezó su ejecución el día 17 de julio de 2014. Igualmente, al corroborar los certificados de cumplimiento presentados por el contratista, actas parciales y acta final del contrato, se logra determinar que este contrato

MPV

MP

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

tuvo un cumplimiento final de 91 días calendario escolar, en 22 rutas por día, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 05 cumplimiento certificado por el contratista

CONCEPTO	ITEM
RUTAS	22
DIAS	91
VALOR DIA	561.383
<b>TOTAL</b>	<b>1.123.888.766</b>

3. Sin embargo, al realizar la verificación de cada uno de los soportes de cumplido firmados por cada uno de los Rectores de las Instituciones Educativas, se logra concluir que 8 y 1/2 días del calendario escolar no se prestó el servicio de transporte por parte del contratista. Tal y como se relaciona a continuación:

Tabla No. 07 Días en los que no se prestó el servicio por el contratista

INSTITUCIÓN EDUCATIVA TIERRALTA QUE CERTIFICA	DÍAS CALENDARIO ESCOLAR NO CUMPLIDOS	MES DE LA CERTIFICACIÓN
EL ROSARIO	3	SEPTIEMBRE
SAN CLEMENTE	1	SEPTIEMBRE
1 DE MAYO	3	AGOSTO
1 DE MAYO SEGUNDA RUTA	1,5	AGOSTO
<b>TOTAL</b>	<b>8,5</b>	

4. Por lo anteriormente expuesto encuentra el grupo auditor que en el contrato MTA- LP-002-2014, del Municipio de Tierralta se incumplió el objeto contractual establecido, al no prestar el servicio de transporte escolar por los 117 días del calendario escolar, como inicialmente se había establecido, sino que finalmente existió un cumplimiento de 82,5 días como se muestra a continuación:

Tabla No. 08 Relación de la ejecución contractual contractual cumplida en el contrato MTA-LP-002-2014

CONCEPTO	ITEM
RUTAS	22
DIAS	91
VALOR DIA	561.383
<b>TOTAL</b>	<b>1.123.888.766</b>

5. Conforme a lo expuesto, este grupo auditor encuentra que existe un posible detrimento patrimonial de Cuatrocientos veintiséis millones ochenta y nueve

*Handwritten signature and initials*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

mil ochocientos cincuenta y cinco pesos M/cte (\$ 426.089.855), tal y como se describe a continuación:

Tabla No. 09 Determinación del valor no ejecutado en contrato MTA-LP-002-2014

<b>VALOR CONTRATADO</b>	<b>1.445.000.000</b>
<b>VALOR EJECUTADO</b>	<b>1.018.910.145</b>
<b>VALOR NO EJECUTADO</b>	<b>426.089.855</b>

6. Argumenta el ente territorial que se compensó la supuesta falta del servicio contratado con el cubrimiento de dos rutas adicionales a las contratadas, y que esas rutas son certificadas por los rectores, sin embargo este acuerdo entre las partes no se hizo evidente en un documento de modificación al contrato, donde se justificara la disminución del tiempo de servicio y el ajuste económico debido al contrato, dado que cada ruta tiene un costo diario de \$561.383, conforme a la propuesta económica del proponente aceptada en el proceso de contratación.

Debido a la verificación de las certificaciones aportadas por el ente sobre las rutas adicionales, y ya que estas son idóneas, se acepta que se hayan cumplido 24 rutas y no 22, y se hayan cumplido la totalidad de los 92 días registrados en el acta final del contrato, quedado un valor ejecutado, así:

Tabla No. 02 Cumplimiento de 24 rutas en los 92 días certificados por los rectores

<b>CONCEPTO</b>	<b>ITEM</b>
RUTAS	24
DIAS	92
VALOR DIA	561.383
<b>TOTAL</b>	<b>1.239.533.664</b>

7. Estos hechos revelan un pago en exceso al contratista por \$205.466.336 como se detalla a continuación:

Tabla No. 03 Determinación del valor no ejecutado en contrato MTA-LP-002-2014

<b>VALOR CONTRATADO</b>	<b>1.445.000.000</b>
<b>VALOR EJECUTADO</b>	<b>1.239.533.664</b>
<b>VALOR NO EJECUTADO</b>	<b>205.466.336</b>

8. Esta situación se presenta por debilidades en la supervisión del contrato y en la oficina de control interno, en aras de verificar el cumplimiento contractual; lo que pone en riesgo los recursos de SGP Salud y Educación, al realizar pagos al contratista por valores no ejecutados.

**COMPETENCIA**

mtv  
mp



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 5 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

Este despacho es competente para conocer y tramitar el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, en consideración a las facultades otorgadas por los artículos 267 y numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política y Resolución 0748 de 26-02-2020 de la Contraloría General de la República.

### MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

El recurrente mediante escrito presentado en el término legal el día 03 de noviembre de 2023, radicado en esta contraloría mediante oficio Sigedoc **2024ER0008876 de fecha 19-01-2024**, donde hace los siguientes planteamientos:

**"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 especial de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**, conforme a poder obrante en el expediente, de manera respetuosa y encontrándome dentro del término legal correspondiente, procedo a presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN** en contra del **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 854 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023**, por medio del cual se declaró como tercero civilmente responsable a mi poderdante, en virtud de la Póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520 -74 – 994000011364 y la Póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047, solicitando desde ya que se revoque el acto administrativo en cita y, en consecuencia, se absuelva a los presuntos responsables y a la aseguradora que represento, conforme a los argumentos fácticos y jurídicos que se exponen a continuación:

#### I. OPORTUNIDAD

Considerando que se realizó la notificación personal del acto administrativo que determinó responsabilidad fiscal el 12 de enero de 2024, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000, frente al fallo con responsabilidad fiscal proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales deben interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del fallo. En virtud de ello, el presente escrito se presenta dentro del plazo establecido.

#### II. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80233-064-1171.

Antes de exponer las razones que servirán de base de la revocación del fallo que declaró civilmente responsable a mi representada, es relevante recordar que el proceso de responsabilidad fiscal se originó a partir del hallazgo con incidencia fiscal comunicado mediante el oficio con radicado SIGEDOC No. 2015IE0117016, fechado el 14 de diciembre de 2015. En virtud de dicho hallazgo, el ente de control inició la investigación debido a presuntos hechos irregulares vinculados con la ejecución del contrato MTA-LP 002-2014, destinado a la prestación del servicio de transporte terrestre de estudiantes de diversos

Handwritten signatures and initials: *MP*, *MP*, *MP*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 6 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

establecimientos educativos en los corregimientos y veredas del municipio de Tierralta para la vigencia 2014.

La investigación se centró particularmente en la presunta falta de ejecución por parte del contratista, evidenciada por la no realización de la totalidad de las rutas para los días contratados, así como el pago completo efectuado por el contratante. La Contraloría argumenta que estas supuestas irregularidades se debieron a deficiencias en la supervisión del contrato y en la oficina de control interno, lo que, según la entidad, generó un detrimento patrimonial. En este contexto, se imputó a título de culpa grave a los presuntos responsables fiscales un supuesto detrimento patrimonial por la suma de **DOSCIENTOS CINCO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$205.466.366)**.

Dicho lo anterior, procedo a exponer y evidenciar las falencias presentes en el fallo con responsabilidad fiscal emitido contra mi representada. Estas razones fundamentan la necesidad de revocar el fallo proferido por la colegiatura.

**III. REPAROS CONCRETOS FRENTE A LA A LA DECLARATORIA DE  
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE DE LA ASEGURADORA  
SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**

**A. EN EL PRESENTE CASO SE MATERIALIZÓ LA PRESCRIPCIÓN DE LA  
PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO  
DE SEGURO PORQUE SE CONFIGURÓ EL TERMINO EXTINTIVO  
QUINQUENAL-FALTA DE MOTIVACIÓN DEL FALLO RECURRIDO.**

El fallo con responsabilidad No.798 proferido por el despacho colegiado carece de motivación por cuanto el operador fiscal decidió declarar a mi procurada como tercero civilmente responsable sin realizar un minucioso análisis de la póliza de seguro No. 520-74-994000011364 y póliza No. 520-47-994000028047, si bien no fueron tenidos en cuenta los argumentos de defensa esbozados por la compañía de seguros frente al auto de imputación, tal situación no eximia o relegaba a la colegiatura al detallado estudio de las pólizas en comento; tal y como lo retrata el instructivo Circular

No. 005 del 16 de marzo de 2020, expedido por la Contraloría General de la República, **“ASPECTOS A TENER EN CUENTA PARA LA VINCULACIÓN DE LAS COMPAÑÍAS DE SEGUROS DENTRO DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL”**, se destacan los siguientes:

**“• 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. “**

Amén de la importancia que representa el estudio de los contratos de seguro vinculados al procedimiento fiscal, resulta imperioso manifestar que la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros tiene término de prescripción de cinco (5) años, dicho fenómeno prescriptivo se muestra diáfano para el presente asunto.

ITW  
MP



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 7 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

Esto es así, considerando que el presunto hecho lesivo con incidencia fiscal tuvo ocurrencia en el año 2014, y que la contraloría tuvo conocimiento de estos en el año 2015 con el oficio No. 2015IE011702016 de fecha 14 de diciembre de 2015, como así lo consignó el ente de control en cada uno de sus proveídos al reseñar el antecedente del proceso fiscal, así:

### ANTECEDENTE

Mediante Oficio con radicado sigedoc **N° 2015IE0117016 del 14/12/2015** el supervisor encargado de la actuación especial de fiscalización de los recursos SGP Unidad Territorial Córdoba de la Contraloría General de la República, remitió a la presidencia de la colegiatura de la **Gerencia Córdoba**, el *Hallazgo Fiscal* con

2

Como se advierte, al momento de computar la fecha en la cual la Contraloría tuvo conocimiento manifiesto del presunto hecho lesivo del patrimonio versus la fecha en la cual se efectuó la notificación personal del auto de apertura a mi representada lo cual sucedió mediante oficio No. 2021EE0065681 fechado el 27 de abril de 2021, de lo cual refulge notoriamente la materialización del fenómeno prescriptivo; habida cuenta de que el término de los cinco (5) años con los que se disponían de cara al interesado respecto de la vinculación de la compañía de seguros.

Según el artículo 44 de la Ley 610 del 2000, que establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, la compañía de seguros participa como garante en calidad de tercero civilmente responsable.

**“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.”

Así las cosas, la vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos fiscales no es a título de acción por responsabilidad fiscal, sino por responsabilidad civil, teniendo en cuenta las razones inherentes al objeto del contrato de seguros, que emanan del derecho comercial. Y en ese sentido el término de prescripción para vincular a un proceso de responsabilidad fiscal a una compañía de seguros como tercero civilmente responsable es el establecido en el artículo 1081 del Código de Comercio.

“La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria. **La prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción.**”

7

Handwritten signatures and initials on the right margin.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 8 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

**La prescripción extraordinaria será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.** Estos términos no pueden ser modificados por las partes.”

De acuerdo con esta disposición legal, se establece que la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro o de las disposiciones que lo regulan puede ser ordinaria o extraordinaria. El periodo para la prescripción ordinaria es de dos años y se inicia desde que el interesado tuvo o debió tener conocimiento del hecho que fundamenta la acción. En cambio, el término para la prescripción extraordinaria es de cinco años, comenzando a contar desde la fecha en que nace el derecho respectivo.

Ahora, recurriendo a los criterios auxiliares de la actividad judicial, se observa que el Consejo de Estado, máxima autoridad de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha sido completamente claro al establecer que la prescripción derivada de las acciones del contrato de seguro, es decir, la contemplada en el artículo 1081 del Código de Comercio, puede ser alegada y debe ser reconocida cuando se manifieste en los procesos por responsabilidad fiscal. En otras palabras, considerando que el garante en este tipo de procesos se vincula como tercero civilmente responsable, es completamente claro que puede alegar en su defensa la prescripción de las acciones derivadas de la relación aseguradora, tal como se expone en el siguiente pronunciamiento:

**“Conviene reiterar sobre este tema que el término de esa prescripción es distinto al término de vigencia de la póliza, que el siniestro debe ocurrir dentro de dicha vigencia para que nazca la obligación del garante o asegurador, y que la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros empieza a correr desde cuando acontezca el siniestro o de que el beneficiario o la autoridad competente, como en este caso lo es la Contraloría General de la República, tenga conocimiento de su ocurrencia.**

Es relevante destacar que no solo el fallo mencionado anteriormente demanda de manera expresa el reconocimiento por parte de la Contraloría de la prescripción de la acción derivada del contrato de seguro cuando sea aplicable, sino que también existen diversas decisiones en la misma línea, como se ejemplifica a continuación:

“...tal vinculación no es a título de acción por responsabilidad fiscal, sino por responsabilidad civil, esto es, por razones inherentes al objeto del contrato de seguros, esto es, derivada únicamente del contrato que se ha celebrado, que por lo demás es de derecho comercial, y no de gestión fiscal alguna o conducta lesiva del erario por parte del garante, de allí que la responsabilidad que se llegue a declarar es igualmente civil o contractual, y nunca fiscal... (...)

Dicho de otra forma, por efecto de ese precepto, la Contraloría pasa a ocupar el lugar del beneficiario de la póliza, que de suyo es el contratante, cuando éste no haya ordenado hacerla efectiva en el evento de la ocurrencia del siniestro, como todo indica que aquí sucedió.

...Al respecto, se ha de advertir que la acción tendiente a declarar la ocurrencia del siniestro y hacer efectiva la póliza, en la que se encuadra la vinculación del garante autorizada en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, no es una acción ejecutiva o de cobro coactivo, pues antes de que ella culmine no hay título que ejecutar; sino declarativa y constitutiva, toda vez que ella se ha de surtir justamente para constituir el título ejecutivo, que lo conformará la póliza y el acto administrativo en firme que declare la ocurrencia del

my  
m





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 10 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

pólizas de seguro vinculadas al proceso fiscal, con la finalidad de satisfacer la carga argumentativa exigible para declarar a mi representada como tercero civilmente responsable. Lo anterior, sin que sea admisible que el despacho presente como argumento el hecho de que los argumentos de defensa de la compañía de seguros no fueron presentados en término oportuno. Este argumento carecería de fundamento, ya que es deber del operador fiscal efectuar un análisis de las pólizas que se pretenden vincular, mediando un estudio ulterior de las pólizas sin limitarse únicamente a las vigencias. Esto es conforme a lo exigido por el instructivo emitido por la Contraloría General de la Nación, so pena de incurrir en una falta de motivación; situación que yace evidente en el caso en concreto, ya que en el fallo objeto de recurso se declaró a mi procurada mediante un único y breve argumento del siguiente tenor:

Lo anterior por cuanto las pólizas en comento tienen cubrimiento de los hechos irregulares, por cuanto amparó el objeto cuestionado por la presente actuación, debido al detrimento patrimonial ocasionado a raíz de los actos referenciados, generándose así un daño.

Así las cosas y de acuerdo con las anteriores razones fácticas y jurídicas, la Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba de la Contraloría General de la República,

El Consejo de Estado refiere de cara a la falta de motivación de fallo de responsabilidad fiscal lo siguiente:

*“En efecto, aunque el otorgar un espacio para el ejercicio del derecho a la defensa constituye un ámbito de protección del derecho al debido proceso, éste no se agota con tal garantía, pues **resulta imperativo que el operador jurídico realice un análisis material de las razones que invoca el acusado, a fin de validar o desvirtuar las mismas ofreciendo argumentos suficientes, de lo contrario la decisión por la ausencia de motivación puede resultar arbitraria, infundada y por consiguiente contraria al ordenamiento jurídico.** Con lo anterior en manera alguna se está indicado que la motivación de los actos administrativos necesariamente debe ser extensa, **pero sí que las razones expuestas en los mismos sean pertinentes y claras frente a las decisiones adoptadas, máxime, cuando éstas implican la atribución de responsabilidad luego de surtido un proceso en el que se le brinda a la parte acusada la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, lo que implica un esfuerzo de la autoridad competente de valorar los argumentos desarrollados, de motivar por qué los mismos son o no acertados a luz del ordenamiento jurídico, de lo contrario tal decisión adolece de la motivación debida y por ende vulnera el derecho al debido proceso.***

*En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. **Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en el vicio de expedición irregular y, por ende, se configura la nulidad del acto administrativo.** ( )*

PTV  
172





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 12 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364, el cual se suscribió así:

OBJETO: AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO MTA-LP-QQ2-2014 RELACIONADO CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE LOS ESTUDIANTES DE LOS DIFERENTES ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE LOS CORREGIMIENTOS Y VEREDAS DEL MUNICIPIO DE TIERRA ALTA, PAR LA VIGENCIA 2014.

\* SE DEJA EXPRESA CONSTANCIA QUE LOS BENEFICIARIOS DEL CONTRATO EN ASUNTO SON:

\* LOS TERCEROS AFECTADOS

Carátula póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364

Bajo ese estado de cosas, el riesgo amparado por la póliza en comento se circunscribe únicamente a la **responsabilidad civil extracontractual y no contractual**, tal y como quedó consignado propiamente en el en el auto de imputación emitido ente de control indicó lo siguiente:

4. Por lo anteriormente expuesto encuentra el grupo auditor que en el contrato MTA- LP-002-2014, del Municipio de Tierralta se incumplió el objeto contractual establecido, al no prestar el servicio de transporte escolar por los 117 días del calendario escolar, como inicialmente se había establecido, sino que finalmente existió un cumplimiento de 82,5 días como se muestra a continuación:

Tal como se confirma del simple análisis del mencionado auto de imputación se encuentra acreditado que el ente de control cometió un yerro al declarar a mi representada como tercero civilmente responsable; puesto que la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364 con vigencia comprendida entre el 24 de abril de 2014 al 19 de agosto de 2014, no contempla amparo alguno para el presunto hecho lesivo del patrimonio, por consiguiente resulta clarividente la ausencia de cobertura material.

Nótese además que no sólo se evidencia la ausencia de cobertura material, sino que, además, en el condicionado general de la póliza, en su apartado de exclusiones, se estableció en la cláusula segunda de las condiciones generales la exclusión de la responsabilidad civil contractual del asegurado.

CLÁUSULA SEGUNDA - EXCLUSIONES

LA PRESENTE PÓLIZA NO AMPARA:

1. LA RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL DEL ASEGURADO.]

Condicionado general 29122014-1502-NT-P-06-P240114005009025, página 1

MP



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 13 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

*Cabe advertir que las pólizas de seguro expedidas por mi representada obran en el dossier como pruebas documentales, en tanto que las mismas fueron incorporadas por el ente de control al momento de vincular a la compañía de seguros. Esto implica que la valoración probatoria estaba bajo la responsabilidad de la Contraloría; valoración que en el fallo proferido de responsabilidad fiscal no se hace mención de ello, siendo que la necesidad de la prueba es de carácter imperativo, por mandato de la ley puesto que no podrá existir responsabilidad fiscal o, en su defecto, responsabilidad civil sin que se fundamente, sustente o soporte en una prueba legalmente producida.*

*En el contexto de resolver la relación aseguraticia el medio de convicción que contempla fuerza suasoria se enmarca en los contratos de seguros íntegros, prueba documental pertinente, útil y de la mayor conducencia. No obstante, itero que el despacho fundamentó su decisión con relación a la compañía de seguros sin el menor análisis de los contratos de seguro, vulnerando con ello el debido proceso de mi representada al emitir un fallo con responsabilidad fiscal sustentando en supuestos de hecho.*

*De acuerdo con el Consejo de Estado en la sentencia de la Sala Plena del 24 de marzo de 2022, número de proceso: 11001031500020220031300, se menciona un caso en el que se discute el valor probatorio de unas pruebas ya existentes en el Proceso de Responsabilidad Fiscal. Se destaca la importancia de darle el valor probatorio correspondiente a las pruebas existentes en el proceso.*

*En ese sentido, el operador fiscal debe exponer siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba, tal como lo ha dispuesto la Corte Constitucional.*

*“De conformidad con lo establecido en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos, debiendo el juez exponer razonadamente el mérito que le asigne a cada una de ellas.*

*“Es decir, que dicha norma consagra, como sistema de valoración de la prueba en materia civil, el de la sana crítica:*

*“Ese concepto configura una categoría intermedia entre la prueba legal y la libre convicción. Sin la excesiva rigidez de la primera y sin la excesiva incertidumbre de la última, configura una feliz fórmula, elogiada alguna vez por la doctrina, de regular la actividad intelectual del juez frente a la prueba.*

*“Las reglas de la sana crítica son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado pueda analizar la prueba (ya sea de testigos, peritos, de inspección judicial, de confesión en los casos en que no es lisa y llana) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas.*

**“El juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. Esta manera de actuar no sería sana crítica, sino libre convicción. La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos**

*Handwritten signature and initials*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 14 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento.

En suma, no existen razones para mantener incólume el fallo con responsabilidad fiscal; por el contrario, existen sobrados argumentos que demuestran que el fallo contempla sendos errores de juicio que dan paso a reponer la decisión objeto de recurso. En primer lugar, porque están prescritas las acciones derivadas de los contratos de seguros. En segundo lugar, por no existir cobertura material para el amparo contratado en la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364 con vigencia comprendida entre el 24 de abril de 2014 al 19 de agosto de 2014. Así las cosas, solicito se emita auto de desvinculación respecto de la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia o, en su defecto, se exonere a mi representada de cualquier condena.

**C. INDEBIDA AFECTACIÓN DE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO ENTIDADES ESTATALES NO. 520-47-994000028047 POR AUSENCIA DE COBERTURA MATERIA.**

El fallo de responsabilidad fiscal No.798 deberá ser revocado, tanto por la materialización de la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, sino que también por cuanto el riesgo asegurado en la póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047, no se ha realizado en estricto sentido. La póliza indebidamente afectada en el presente asunto tiene como objeto garantizar el pago de salarios prestaciones sociales e indemnizaciones, así como la calidad del servicio del contrato MTA-LP-002-2014.

PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIO:

\*\*\*OBJETO DE LA GARANTIA\*\*\*

GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO, EL PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES Y LA CALIDAD DEL SERVICIO DEL CONTRATO MTA-LP-002-2014 RELACIONADO CON LA PRESTACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE LOS ESTUDIANTES DE LOS DIFERENTES ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE LOS CORREGIMIENTOS Y VEREDAS DEL MUNICIPIO DE TIERRA ALTA, PAR LA VIGENCIA 2014.

Como presunto hecho generador del daño la Contraloría estableció en su fallo lo siguiente:

"Debido a la verificación de las certificaciones aportadas por el ente sobre las rutas adicionales, y ya que estas son idóneas, el grupo auditor acepta que se hayan cumplido 24 rutas y no 22, y se hayan cumplido la totalidad de los 92 días registrados en el acta final del contrato, quedando un valor ejecutado \$1.239.533.664.

Ahora, adviértase que, la Contraloría indicó en su fallo que el contratista en efecto cumplió con la totalidad de los 92 días registrados en el acta final del contrato, es decir, que no puede predicarse incumplimiento alguno por parte de CAVITRANS LTOA, firma contratista afianzada en la póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047:

NOMBRE: CAVITRANS CALIDAD DE VIDA EN EL TRANSPORTE DIRECCIÓN: CALLE 36A SUR 46A-81 CCIAL METRO SUR LOCAL CIUDAD: MEDELLÍN, ANTIOQUIA 123	IDENTIFICACION: NIT 811.036.370-8 TELÉFONO: 3793764
DATOS DEL ASEGURADO Y BENEFICIARIO	
ASEGURADO: MUNICIPIO DE TIERRALTA BENEFICIARIO: MUNICIPIO DE TIERRALTA	IDENTIFICACION: NIT 800.096.807-0 IDENTIFICACION: NIT 800.096.807-0

MTV  
17



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 15 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

En línea con lo anterior, el despacho prosigue en su disertación respecto de la responsabilidad fiscal del contratista arguyendo que los hechos revelan un pago en exceso al contratista por la suma de \$205.466.336, sin embargo, la Gerencia Departamental no ha logrado acreditar que dicho pago en efecto fue pagado al contratista, dado que no se han expuesto las facturas o actas de recibido del valor que presuntamente se pagó en exceso. Sumado a esto, debe recordarse que el seguro de cumplimiento es un seguro de interpretación restrictiva, ya que este contrato se rige plenamente por lo establecido en el Artículo 1056 del Código de Comercio. De acuerdo con dicho artículo, el asegurador tiene la facultad discrecional de asumir todos o solo algunos de los riesgos a los que esté expuesto el interés o la cosa asegurada. En ese sentido, al no probarse por parte de la Contraloría algún incumplimiento imputable a la firma contratista CAVITRANS LTOA, deviene de manera indefectible la imposibilidad de afectar la póliza bajo comento, por cuanto en el presunto caso en que se haya efectuado un pago en exceso al contratista la póliza de cumplimiento no ampara tales circunstancias. Dado que sus amparos de delimitaron de la siguiente manera:

CONTRATO	CUMPLIMIENTO	24/04/2014	19/12/2014	144,500,000.00
	PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E IND	24/04/2014	19/08/2017	72,250,000.00
	CALIDAD DEL SERVICIO	24/04/2014	19/12/2014	144,500,000.00

Por lo general, los seguros se adhieren al enfoque de riesgos nombrados, en consonancia con lo establecido en el Artículo 1056 mencionado previamente. En consecuencia, la interpretación del contrato de seguro implica una limitación a los riesgos específicamente cubiertos por el asegurador, excepto en el caso de los seguros denominados "todo riesgo". En contraste con los seguros anteriores, esta categoría abarca cualquier aspecto no explícitamente excluido, no obstante, para la póliza en concreto tal riesgo no se encuentra bajo el cobijo de algún amparo contratado, tal y como se expone a continuación:

- Con relación al amparo de cumplimiento, no podrá ser afectado ya que se ha demostrado el cumplimiento del contrato MTA-LP-002-2014, según consta en las actas de entrega, actas parciales y acta final del contrato.
- Es inadecuado intentar afectar la cobertura de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de la póliza de cumplimiento para entidades estatales No. 520-47-994000028047, ya que los hechos investigados no se centran en el incumplimiento de las obligaciones laborales de la contratista.
- Asimismo, es improcedente intentar afectar la cobertura de calidad del bien de la póliza de cumplimiento para entidades estatales No. 520-47-994000028047, ya que el despacho no investiga hechos posteriores a la ejecución del contrato.

De acuerdo con la exposición anterior y teniendo en cuenta lo descrito en el auto de imputación, así como los medios probatorios aportados al plenario, se tiene que el ente de control no acreditó que efectivamente el riesgo asegurado se haya materializado por el concurso de los elementos propios de la Responsabilidad fiscal y, por consiguiente, la presente investigación no está llamada a prosperar. En consecuencia, no se logra estructurar una responsabilidad fiscal en cabeza de los presuntos responsables, esto es, no se realiza el riesgo asegurado como condición sine qua non para activar la

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 16 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

responsabilidad fiscal que, eventual e hipotéticamente, pudiera corresponder a la aseguradora.

En síntesis, no existen razones para mantener incólume el fallo con responsabilidad fiscal; por el contrario, existen sobrados argumentos que demuestran que el fallo contempla sendos errores de juicio que dan paso a reponer la decisión objeto de recurso. En primer lugar, porque están prescritas las acciones derivadas de los contratos de seguros. En segundo lugar, por no existir cobertura material para el amparo contratado en la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364 con vigencia comprendida entre el 24 de abril de 2014 al 19 de agosto de 2014. Así las cosas, solicito se emita auto de desvinculación respecto de la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia o, en su defecto, se exonere a mi representada de cualquier condena.

**D. EL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO CONSIDERÓ LA EXISTENCIA DEL LÍMITE ASEGURADO EN LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL NO. 520-74-994000011364, ASÍ COMO EN LA PÓLIZA DE -47-994000028047.**

La Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba no tuvo en cuenta la existencia del límite asegurado en las pólizas que, de manera errónea, pretende afectar. Nótese cómo, al pronunciarse respecto de las pólizas vinculadas al proceso fiscal, nada dijo acerca del límite asegurado, y mucho menos de la vigencia que, bajo su entender, debía ser afectada. Por el contrario, mediante una argumentación abstracta, declaró la responsabilidad de mi representada, soslayando lo relativo a establecer linderos frente al presunto valor que eventualmente asumiría la compañía de seguros.

Lo anterior es de capital interés, ya que el respetado despacho debe conocer que los investigados fiscales CARLOS ARTURO COGOLLO LARA, YULIETH DE JESUS GUZMAN LARA y LILA PATRICIA VILLALBA PASTRANA no ostentan la calidad de asegurados, por lo que sus conductas presuntamente culposas no acarrearían que se afecte alguna de las pólizas de seguro. Puesto que no cuentan con amparo alguno, y el valor impuesto en la condena no le es exigible a mi procurada.

De ahí la importancia sin par de que el despacho, en el remoto caso en que considere confirmar su decisión, deba emitir un pronunciamiento atendiendo al límite del valor asegurado, la vigencia que se pretende afectar y el valor en concreto que asumiría la compañía de seguros, en atención a lo expuesto.

Sin que esto constituya reconocimiento de responsabilidad alguna de los vinculados o de la compañía aseguradora que represento, es pertinente recordar que, en los contratos de seguros se pactó un límite máximo de cobertura para cada uno de los amparos contratados, los cuales se relacionaron de la siguiente manera:

Para la póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047:

DESCRIPCION AMPAROS	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA
CONTRATO			
CUMPLIMIENTO	24/04/2014	19/12/2014	144,500,000.00
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E IND	24/04/2014	19/08/2017	72,250,000.00
CALIDAD DEL SERVICIO	24/04/2014	19/12/2014	144,500,000.00

MP



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 17 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

En el caso en concreto, para la póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047, póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047 con vigencia del 24 de abril de 2014 al 19 de diciembre de 2014 para el amparo de cumplimiento, se estableció un límite para el valor de la suma asegurada para dicho amparo de hasta **CIENTO CUARENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$144.500.000)**, los cuales se encuentran sujetos a la disponibilidad de la suma asegurada.

Para la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364:

DESCRIPCION	AMPAROS	SUMA ASEGURADA	% INVAR
CONTRATO	PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	\$ 123,200,000.00	123,200,000.00
DEDUCIBLES: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 3.00 SMLV en PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES			

En el caso en concreto, para la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364 con vigencia del 24 de abril de 2014 al 19 de agosto de 2014, se estableció un límite en el valor de la suma asegurada para el amparo de predios, labores y operaciones de **CIENTO VIENTITRÉS MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$123.200.000)**, los cuales se encuentran sujetos a la disponibilidad de la suma asegurada.

Debe tenerse en cuenta que los anteriores valores podrían variar por cuanto, la ocurrencia de varios siniestros durante la vigencia de la póliza **va agotando la suma asegurada**, por lo que es indispensable que se tenga en cuenta la misma en el remoto evento de proferir sentencia condenatoria en contra de nuestro asegurado. En todo caso, se reitera, que las obligaciones de la aseguradora están estrictamente sujetas a estas condiciones claramente definidas en la póliza, con sujeción a los límites asegurados y a la fehaciente demostración, por parte del asegurado en este caso, del real y efectivo acaecimiento del evento asegurado.

De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 1079 del Código de Comercio, De acuerdo a lo estipulado en el artículo 1079 del Código de Comercio: **"El asegurador no estará obligado a responder sino hasta concurrencia de la suma asegurada, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1074"**, sin excepción y sin perjuicio del carácter meramente indemnizatorio de esta clase de pólizas, consagrado en el artículo 1088 ibidem, que establece que los seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituirse en fuente de enriquecimiento.

Por todo lo anterior, comedidamente le solicito al despacho tomar en consideración que, sin perjuicio que en el caso bajo análisis no se ha realizado el riesgo asegurado, y que los contratos de seguros no prestan cobertura por cuanto se encuentran prescritas las acciones derivadas de estos, sumado a las razones previamente anotadas, en todo caso, dichas pólizas contienen unos límites y valores asegurados que deberán ser tenidos en cuenta por el ente fiscal en el remoto e improbable evento de una condena en contra de mi representada.

**E. EL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO TUVO EN CUENTA LOS DEDUCIBLES PACTADOS EN LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL NO. 520-74-994000011364.**

*[Handwritten signature and initials]*

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

Subsidiariamente a los argumentos precedentes, sin perjuicio de los fundamentos expuestos a lo largo del recurso y sin que esta mención constituya aceptación de responsabilidad alguna por parte de mi representada, en el improbable evento en el que el honorable despacho confirme su decisión y considere que la Aseguradora sí tiene la obligación de pagar indemnización alguna, resulta fundamental que tenga en cuenta los siguientes deducibles pactados en el contrato de seguro: **10% del valor de la pérdida, mínimo 3 SMMLV.**

DEDUCIBLES: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 3.00 SMMLV en PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES

En este orden de ideas, resulta de suma importancia que el ente de control tome en consideración que, tanto la definición del deducible como su forma de aplicación, ha sido ampliamente desarrollada por la Superintendencia Financiera de Colombia en distintos conceptos, como el que se expone a continuación:

“Una de tales modalidades, **la denominada deducible, se traduce en la suma que el asegurador descuenta indefectiblemente del importe de la indemnización, de tal suerte que en el evento de ocurrencia del siniestro no indemniza el valor total de la pérdida**, sino a partir de un determinado monto o de una proporción de la suma asegurada, con el objeto de dejar una parte del valor del siniestro a cargo del asegurado. El deducible, que puede consistir en una suma fija, en un porcentaje o en una combinación de ambos, se estipula con el propósito de concientizar al asegurado de la vigilancia y buen manejo del bien o riesgo asegurado.

En este orden de ideas, correspondería a las partes en el contrato de seguro determinar el porcentaje de la pérdida que sería asumido por el asegurado a título de deducible, condición que se enmarcaría dentro de las señaladas por el numeral 11 del artículo 1047 del Código de Comercio al referirse a “Las demás condiciones particulares que acuerden los contratantes”. (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

De esta manera, pese a que la póliza en mención no ofrece cobertura material por cuanto lo que se investiga es un incumplimiento contractual y no un riesgo extracontractual, sumado que se ha configurado la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros, debe tenerse en cuenta que en el hipotético evento en el que mi representada sea declarada civilmente responsable en virtud de la aplicación del contrato de seguro, es de suma importancia que el ente de control descunte del importe de la indemnización la suma pactada como deducible que, que está a cargo del asegurado, como se explicó, asciende al **10% del valor de la pérdida, mínimo 3 SMMLV.**

**F. IMPOSIBILIDAD DE AFECTAR LAS PÓLIZAS DE SEGURO ANTE UNA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES, EN TODO CASO, EL DOLO COMPORTA UN RIESGO INASEGURABLE.**

Si los anteriores argumentos del presente recurso no fuesen de recibo para la colegiatura, resulta necesario iterar que para el caso de marras la contraloría dispuso fallar con responsabilidad fiscal a título de culpa grave por la suma de TRESCIENTOS CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA y UN MIL SETECIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS MICTE (\$340.861.782) en este sentido, es de suma importancia explicar que el artículo 1055 del Código de Comercio contiene una disposición de ineficacia en el marco de las reglamentaciones que rodean a los contratos de seguro. Dicha normativa, establece tajantemente que las actuaciones dolosas o **gravemente culposas** comportan riesgos

1171  
77



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 19 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

*inasegurables, es decir, no se ofrece cobertura por estas conductas en ninguna póliza de seguros, al ser esta una prohibición legal, por lo que cualquier pacto en contrario será ineficaz de pleno derecho. El tenor literal de dicha norma puntualiza:*

**“ARTÍCULO 1055. <RIESGOS INASEGURABLES: El dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables. Cualquier estipulación en contrario no producirá efecto alguno, tampoco lo producirá la que tenga por objeto amparar al asegurado contra las sanciones de carácter penal o policivo.”** (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

*Ahora bien, el Consejo de Estado en diferentes pronunciamientos ha realizado el análisis del dolo y de la culpa grave como riesgo inasegurable sosteniendo que “...la regla general del artículo 1055 del Código de Comercio dispone que en el contrato de seguro no son asegurables el dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, lo cual se funda en que en el contrato de seguro, como regla general, el riesgo asegurado es un áleas que en consecuencia mal podría depender del propio asegurado y especialmente de su conducta malintencionada”7.*

*Ahora bien, en gracia de discusión, la jurisprudencia del máximo órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa ha abordado este particular en el entendido que esta regla de la inasegurabilidad del dolo o la culpa grave puede desnaturalizar los seguros de manejo de global o responsabilidad de empleados públicos. Sin embargo, en el caso concreto, mi representada, Aseguradora Solidaria de Colombia E.C, fue vinculada en virtud de unos ramos de seguros distintos a los previamente referidos, la vinculación tiene como sustento una póliza de cumplimiento y otra de responsabilidad civil extracontractual, mas no, valga aclarar, de manejo global y responsabilidad de empleados. Es por esta razón que, en el presente asunto, el ente de control si debe dar total aplicación a lo reglado por el artículo 1055 de C.Co., y en consecuencia declarar que el dolo y la culpa grave efectivamente, no son riesgos asegurables para la póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520-47-994000028047 y mucho menos para la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364.*

*Por esta razón, como quiera que la actuación de los vinculados se enmarcó en la culpa grave es claro que no podrá hacerse efectivo el seguro póliza de cumplimiento entidades estatales No. 520- 47-994000028047 y mucho menos para la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520-74-994000011364 por cuanto dichos riesgos no son asegurables. En consecuencia, aun ante esta circunstancia la colegiatura deberá reponer su decisión y dejar indemne a mi representada sin que sobre ella pueda recaer un fallo adverso.*

**G. INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD EN EL MARCO DEL CONTRATO DE SEGURO**

*La obligación de mi representada, la compañía de seguros, emana de un contrato de seguro celebrado dentro de unos parámetros y límites propios de la autonomía de la voluntad privada y no de la existencia de la una responsabilidad fiscal o si quisiera llamarse, responsabilidad civil extracontractual, que se pudiere atribuir al asegurado conforme lo establecido por el artículo 2341 del Código Civil y a las disposiciones precitadas en materia de Responsabilidad Fiscal, por tanto se encuentra frente a dos responsabilidades diferentes a saber: 1. La del asegurado por la responsabilidad que se le llegará a atribuir, cuya fuente de obligación indemnizatoria emana de la ley propia y 2. La de mi representada aseguradora cuyas obligaciones no emanan de la ley propiamente dicha, sino de la*

Handwritten signature and initials in the bottom right corner.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 20 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

existencia de un contrato de seguro celebrado dentro de los parámetros dados por los artículos 1036 del Código de Comercio y S.S., encontrándose las obligaciones de mí representada debidamente delimitadas por las condiciones pactadas en el contrato de seguro celebrado, constituyéndose entonces las obligaciones del asegurado y de la aseguradora en obligaciones independientes y que no son solidarias.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado sin mayor disertación al respecto:

"(...) En ese sentido, conforme lo dispone el artículo 1037 del Código de Comercio, el asegurador es la persona que asume los riesgos del interés o la cosa asegurada, obligación muy diferente a la solidaridad derivada de un contrato o por ministerio de la ley, ya que es la realización del riesgo asegurado lo que da origen a la obligación del asegurador, tal como lo dispone el artículo 1054 del Código de Comercio (...)" (Subrayas y negrilla mías)

En similar sentido lo ha entendido el órgano de cierre de esta jurisdicción:

"(...) Por último, la compañía aseguradora no está llamada a responder de forma solidaria por la condena impuesta, sino atendiendo que «el deber de indemnizar se deriva de una relación contractual, que favoreció la acción directa por parte del demandante en los términos del artículo 1134 del C. de Co 3 (...)" (Subrayas y negrilla mías)

Entendido lo anterior, es preciso indicar que la solidaridad de las obligaciones en Colombia solo se origina por pacto que expresamente la convenga entre los contrayentes, lo anterior según el art. 1568 del Código Civil Colombiano que reza:

"(...) En general cuando se ha contraído por muchas personas o para con muchas la obligación de una cosa divisible, cada uno de los deudores, en el primer caso, es obligado solamente a su parte o cuota en la deuda, y cada uno de los acreedores, en el segundo, sólo tiene derecho para demandar su parte o cuota en el crédito. Pero en virtud de la convención, del testamento o de la ley puede exigirse cada uno de los deudores o por cada uno de los acreedores el total de la deuda, y entonces la obligación es solidaria o in solidum. La solidaridad debe ser expresamente declarada en todos los casos en que no la establece la ley. (...)"

Por lo anterior, y clarificando que la responsabilidad que persigue la Colegiatura dimana de un evento de responsabilidad fiscal, cuya fuente emana de la ley, es decir, aquella que recae sobre el asegurado -entidad afectada- o sus servidores, a raíz de un eventual detrimento patrimonial, y luego, está la responsabilidad que recae sobre mí representada cuya fuente difiere ampliamente de aquella que pregona la Responsabilidad Fiscal, en este caso, la compañía de seguros encuentra la fuente de sus obligaciones en el contrato, en específico, el contrato de seguro objeto de vinculación, por ende, al tratarse de fuentes obligacionales disímiles, no pueden obligarse solidariamente.

**IV: REPAROS CONCRETOS RESPECTO A LA RESPONSABILIDAD DE LOS VINCULADOS: ARGUMENTOS JURÍDICOS QUE DESVIRTÚAN SU ATRIBUCIÓN.**

La censura se centra en cuestionar el fallo emitido por la Contraloría, ya que no ha sido acreditado en el plenario, como infundadamente pretende hacer ver el ente de control fiscal en el auto de imputación, ni el dolo ni la culpa grave. De hecho, ocurre justamente todo lo contrario; se evidencia una conducta diligente, acorde a los principios de la función pública, que dio como resultado el desarrollo y ejecución ajustados del contrato MTA-LP 002-2014 para la prestación del servicio de transporte terrestre de estudiantes de diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas del municipio de Tierralta,

20

Handwritten initials and marks on the right margin.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

dentro de los límites que las causas extrañas, externas y ajenas a la voluntad del contratista y de la entidad contratante permitían. Por lo tanto, no se reúnen los elementos de la responsabilidad fiscal, y el ente de control deberá archivar la presente investigación.

Es de suma importancia ponerle de presente al Despacho que, en cuanto la conducta dolosa o 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 explicâ que el grado de culpa en la responsabilidad fiscal es únicamente aquél que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa, es el siguiente:

"6.4. Pero no sólo eso. El Legislador también está limitado por la manera como la Carta ha determinado la naturaleza de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales en otros supuestos. Eso es así, si se repara en el hecho de que la ley no puede concebir un sistema de responsabilidad, como lo es el fiscal, rompiendo la relación de equilibrio que debe existir con aquellos regímenes de responsabilidad cuyos elementos axiológicos han sido señalados y descritos por el constituyente, para el caso, en el inciso 2° del artículo 90 de la Carta. Ello, en el entendido que, según lo dijo la Corte en la citada Sentencia SU-620 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), la responsabilidad fiscal es tan sólo una "especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público."

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.

6.6. **Para la Corte, ese tratamiento vulnera el artículo 13 de la Carta pues configura un régimen de responsabilidad patrimonial en el ámbito fiscal que parte de un fundamento diferente y mucho más gravoso que el previsto por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición.** Esos dos regímenes de responsabilidad deben partir de un fundamento de imputación proporcional pues, al fin de cuentas, de lo que se trata es de resarcir el daño causado al Estado. En el caso de la responsabilidad patrimonial, a través de la producción de un daño antijurídico que la persona no estaba en la obligación de soportar y que generó una condena

Handwritten signature and initials: *MP*

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

contra él, y, en el caso de la responsabilidad fiscal, como consecuencia del irregular desenvolvimiento de la gestión fiscal que se tenía a cargo.

(...)

6.10. En relación con esto último, valga destacar que la Corte, primero en la Sentencia C-046 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y luego en la Sentencia T-973 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), advirtiendo el vacío legislativo dejado por la Ley 42 de 1993 - relativa a la organización del sistema de control fiscal financiero-, ya se había ocupado de reconocer el alto grado de afinidad temática existente entre la responsabilidad patrimonial y la responsabilidad fiscal, al establecer que a esta última le era aplicable el mismo término de caducidad fijado por el Código Contencioso Administrativo para la acción de reparación directa (C.C.A. art. 136-78). En efecto, recogiendo el criterio sentado en la providencia inicialmente citada, dijo la Corporación en la Sentencia T973 de 1999, lo siguiente:

"El código contencioso administrativo establece en su artículo 136, subrogado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998, los términos de caducidad de las acciones, que para el caso de la acción de reparación directa, se fija en dos años contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa. Y es este mismo término el que, por la remisión expresa que hace el artículo 89 de la ley 42 de 1993 a las normas del código contencioso administrativo, y dada la concordancia y afinidad que tiene con la acción de reparación directa, se aplica para el proceso de responsabilidad fiscal".

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.**<sup>8</sup> (Subrayado y 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 en el 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 en aquellos eventos en los cuales la actuación del gestor fiscal se enmarque únicamente dentro de la culpa leve o levisima.

Señalado lo anterior, resulta de gran importancia examinar si las actuaciones de los señores **CARLOS ARTURO COGOLLO LARA, YULIETH DE JESÚS GUZMÁN LARA, JUAN GUILLERMO CAÑAS URIBE, LILA PATRICIA VILLALBA PASTRANA**, 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 deben iniciar abordando los conceptos de culpa grave y dolo, que por mandado del artículo 63 del Código Civil, son conceptos que deben asimilarse cuando se realizan análisis de responsabilidad.

MP

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

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

“ARTICULO 63. <CULPA Y DOLO>. 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).”<sup>9</sup> (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. <CULPA Y DOLO>. 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)

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

“[[]as voces utilizadas por la ley (Art. 63 C.C.) para definir el dolo concuerdan con la noción doctrinaria que lo sitúa y destaca en cualquier pretensión de alcanzar un resultado contrario al derecho, **caracterizada por la conciencia de quebrantar una obligación o de vulnerar un interés jurídico ajeno; el dolo se constituye pues, por la intención maliciosa (...)**”<sup>10</sup> (subrayado y negrilla fuera del texto original)

En otras palabras, para endilgarle responsabilidad fiscal a las personas previamente identificadas, resulta indispensable que, utilizando los elementos probatorios conducentes, pertinentes y útiles, se acredite indefectiblemente un patrón de conducta supremamente negligente que se asimile al de las personas más descuidadas, o a la intención positiva de causar un menoscabo al patrimonio público. Ahora bien, al analizar el acervo probatorio que obra en el plenario, resulta fundamental ponerle de presente al despacho que ninguna de las pruebas que han sido allegadas permiten acreditar una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza del presunto responsable. Por el contrario, de la totalidad de los elementos probatorios que obran en el expediente, se logra vislumbrar un patrón de conducta diligente. En razón a las manifestaciones realizadas por los vinculados en sus versiones libres, en las que además expusieron situaciones de fuerza mayor y culpa de un tercero que tiene injerencia directa en la seguridad la integridad de los menores como lo son el mal estado de las vías y demás situaciones de orden público generadas por grupos al margen de la ley que operaban en la zona de ejecución del contrato. Veamos lo manifestado en la versión libre de la señora Lilia Patricia Villalba Pastrana:

Handwritten signature and initials in the bottom right corner.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 24 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

"PREGUNTADO: Teniendo en cuenta que se investiga un presunto detrimento patrimonial de la ejecución del contrato el MTA-LP-002-2014, según el objeto contractual es la "Prestación del servicio de transporte terrestre de los estudiantes de los diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas del municipio de Tierralta, para la vigencia 2014" **CONTESTÓ.** El contrato era un contrato de prestación de servicios de transporte terrestre de los estudiantes de diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas, en los que me desempeñaba en calidad de contratista interventora, cumpliendo con los informes correspondientes a las rutas, que cumplí a pesar del mal estado de las

vías, el cual afectaba tanto a las rutas de las busetas y a mi personalmente como interventora en el desplazamiento para la verificación de estas, asimismo me expuse demasiado por el tema del orden público, debido a que en la zona rural de Tierralta, objeto del contrato, operan grupos al margen de la ley. Con respecto a las rutas faltantes, no tengo certeza de rutas faltantes, según mi contrato el plazo lo cumplí con el plazo de mi interventoría. **PREGUNTADO:** ¿respecto al número de

Auto de imputación No. 547 del 28 de julio de 2023, páginas 11 y 12

Lo anterior, deja en evidencia que, tanto el contratista, como la supervisora, advirtieron la existencia situaciones externas que dificultaron la ejecución del contrato afectando de manera directa el despacho de las rutas y la labor de la supervisión. En síntesis, los vinculados recaía obligación de cuidado y seguridad por ser los garantes frente a los niños que eran transportados, quienes son sujetos de especial protección constitucional, por ende, la conducta no puede ser calificada como una culpa grave, pues al contrario se actuó con el cuidado y diligencia necesarios al no exponer a un riesgo a los menores.

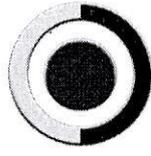
Así las cosas, en ningún escenario la conducta de esta persona puede ser catalogada como una actuación negligente que se asimile al de las personas más descuidadas (gravemente culposa), o con una intención positiva y maliciosa de causar un daño al patrimonio público (dolosa), máxime si tiene en consideración la posición de garante que ostentaban los vinculados quienes debían velar por la seguridad de los menores que eran transportados y no podían exponerlos a situaciones riesgosas que afectaran su integridad, y así decidir no realizar esas rutas y trasladar a esos niños en esas condiciones particulares. Igualmente existen elementos probatorios, conducentes, pertinentes y útiles que sin duda alguna acreditan una preocupación por parte del contratista por cumplir el objeto contratado a pesar de las situaciones narradas, de suerte que, al no existir prueba fehaciente del elemento que aquí se discute, corresponderá al ente de control declarar su inexistencia y proceder con el archivo del proceso.

De otro lado y antes de concluir, vale la pena traer a colación la disposición contemplada en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 que, respecto de la posibilidad, excepcional, de la presunción de culpa y dolo establece lo siguiente, lo cual confirma que en este caso no es aplicable tal presunción:

**"ARTÍCULO 118. DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.** El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 25 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

*Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;*

*Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo superen los precios del mercado;*

*Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;*

*Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;*

*Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”*

*Frente a lo anterior ha de decirse desde ahora que no cabe en este caso la presunción de dolo o culpa grave, ni tampoco hay prueba de esos elementos subjetivos pero esenciales para la posibilidad de que surja una responsabilidad fiscal. En este orden de cosas, claro resulta que ante la inexistencia de cualquier elemento probatorio que dé cuenta de una condena penal o sanción disciplinaria impuesta al presunto responsable por los hechos materia de investigación, por ningún motivo, se hace presumible el elemento que aquí se estudia. Lo mismo ocurre con las causales que presuponen un actuar culposo, pues lo cierto es que en ninguna de ellas se enmarca lo ocurrido en el sub iudice.*

*Por lo tanto, es claro que de ninguna manera puede endilgarse una actuación dolosa o gravemente culposa funcionarios **CARLOS ARTURO COGOLLO LARA, YULIETH DE JESÚS GUZMÁN LARA, JUAN GUILLERMO CAÑAS URIBE y LILA PATRICIA VILLALBA PASTRANA**, ante la existencia de situaciones externas y hechos de terceros, lo que pudo causar que las rutas escolares no fueran despachadas en garantía de la seguridad de los menores que debían ser transportados. En todo caso, en el auto de imputación, el ente no se detiene a la hora de acreditar o desacreditar la influencia de circunstancias, que sin duda eximen de responsabilidad a los implicados, pues contra ello son se puede predicar una conducta doloso o gravemente culposa.*

*Sin embargo, si por alguna razón el honorable Despacho llega a considerar que su actuación contiene elementos subjetivos que comportan la culpa, resulta fundamental que tenga en cuenta, que aún en ese improbable evento, dicho elemento de ninguna forma puede ser catalogado como gravemente culposo o doloso. En consecuencia, al faltar el elemento de la culpa grave y/o dolo en el patrón de conducta del implicado, es jurídicamente improcedente una declaratoria de responsabilidad fiscal de esta naturaleza.*

*Handwritten signature and initials in the bottom right corner.*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 26 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

**B. CAUSAS EXTRAÑAS QUE RESQUEBRAJAN LA CAUSALIDAD POR HECHOS DE TERCEROS – FALTA DE CONSERVACIÓN DE LAS VÍAS TERCARIAS Y VEREDALES DEL DEPARTAMENTO Y AFECTACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO POR GRUPOS DELICUENCIALES AL MARGEN DE LA LEY.**

Seguidamente a lo indicado, no se encuentra acreditado que el presente asunto se configura una eximente de responsabilidad por cuanto el despacho de las rutas escolares se vio afectado por las condiciones adversas del clima, sumadas al mal estado de la malla vial que conduce a las veredas en las que fue contratado el servicio de transporte para los niños y por el accionar de grupos delictivos al margen de la ley. En primer lugar, debe decirse que el mantenimiento de la malla vial está a cargo del departamento del Córdoba o incluso otras entidades diferentes al contratista transportador, a quien únicamente le es exigible prestar el servicio contratado, es decir, el de transporte de pasajeros, sin embargo, no se puede pretender que ello se realice bajo circunstancias riesgosas y poniendo en riesgo la vida propia de los colaboradores a través de los cuales el contratista cumple materialmente con sus obligaciones, ni mucho menos la de los menores a quienes se transporta que son los beneficiarios del servicio. En segundo lugar, porque el mantenimiento del orden público en la zona tampoco es una situación que competa al contratista, porque la conservación del orden público y la seguridad ciudadana le atañen al Estado, específicamente a la fuerza pública, sea Policía Nacional o FF.MM., pero efectivamente afecta la prestación del servicio, que en todo caso se brindó hasta donde fue posible, por lo que el supuesto incumplimiento de encontrarse acreditado no es imputable a los vinculados.

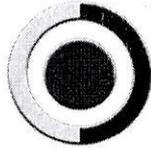
Frente a la preservación del orden público tampoco le compete a los aquí vinculados, desde el marco de sus funciones y atribuciones asignadas. La seguridad e integridad física de los habitantes del territorio del municipio de Tierralta y sus alrededores, son asuntos de los cuales se encarga la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, la cual fue instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, tal como lo refrenda el artículo 1° de la Ley 62 de 1993, reglamentado por el Decreto Nacional 1028 de 1994:

**“ARTICULO 1° Finalidad. La Policía Nacional, como parte integrante de las autoridades de la República y como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.” (Énfasis propio).**

En estos términos, no queda duda que dicho deber de protección y seguridad, se encuentra asignado legal y reglamentariamente a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional por ser quien posee, como lo indica la norma previamente citada, un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, con capacidad de preservar los derechos y libertades de las personas en el territorio colombiano y asegurar una convivencia pacífica, más no a los aquí vinculados. Por lo que no es posible concretar un nexo de causalidad

26

MP



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 27 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

entre el daño y la conducta de los señores **CARLOS ARTURO COGOLLO LARA, YULIETH DE JESÚS GUZMÁN LARA, JUAN GUILLERMO CAÑAS URIBE, LILA PATRICIA VILLALBA PASTRANA**, que permitan la continuación del proceso de responsabilidad fiscal adelantado por su Despacho.

Las anteriores circunstancias fueron advertidas por la interventora en su versión libre cuando menciona el deterioro en el estado de las vías y los riesgos de seguridad que torpedearon el desarrollo las labores de ella y del contratista, lo cual sin duda afecto la ejecución del contrato, sin embargo, estas situaciones no fueron evaluadas por el ente de control, pese a que se consolidan como hecho de tercero. Se indicó en la versión libre lo siguiente:

municipio de Tierralta, para la vigencia 2014" CONTESTO. El contrato era un contrato de prestación de servicios de transporte terrestre de los estudiantes de diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas, en los que me desempeñaba en calidad de contratista interventora, cumpliendo con los informes correspondientes a las rutas, que cumplí a pesar del mal estado de las vías, el cual afectaba tanto a las rutas de las busetas y a mí personalmente como interventora en el desplazamiento para la verificación de estas, asimismo me expuse demasiado por el tema del orden público, debido a que en la zona rural de Tierralta, objeto del contrato, operan grupos al margen de la ley. Con respecto a las rutas faltantes, no tengo certeza de rutas faltantes, según mi contrato el plazo lo cumplí con el plazo de mi interventoría. **PREGUNTADO:** respecto al número de rutas, ¿cuántas cubrió el desarrollo del contrato? **CONTESTÓ:** según recuerdo eran 22 rutas. **PREGUNTADO:** ¿se adicionaron algunas rutas a esas 22 para cubrir los faltantes? **CONTESTÓ:** no recuerdo, tendría que verificar el expediente

En estos escenarios, la Honorable Corte Constitucional ha manifestado que, "(...) nexa causal es la relación que existe entre un hecho antecedente y un resultado, de forma tal que, si el primero no se hubiere presentado, el segundo tampoco (...)", en esa medida, se requiere que el hecho antecedente (pago del contrato sin tener en consideración la ejecución de este), tenga una relación intrínseca con un daño (detrimento al erario); vínculo que no es posible identificar en este asunto. Es de esta manera, como ya se manifestó anteriormente, en el caso que compete, no es posible avizorar la recaudación de elementos de prueba suficientes, ni un análisis probatorio de fondo que lleve a determinar que, con certeza, los investigados condujeron, con dolo o culpa grave, al menoscabo del patrimonio estatal alegado, principalmente no se puede evidenciar ello en las actuaciones presuntos responsables.

También, se reitera que en ningún momento se materializó un menoscabo del erario, en tanto que las actuaciones de los investigados, fue diligente, prudente y concatenadas a los fines estatales; y en vista de que, como ya se explicó anteriormente, obedecieron al cabal cumplimiento de las obligaciones a su cargo. Se recuerda que el pago realizado frente a la ejecución del contrato, no fueron gastos que negligente o imprudentemente hubiesen decidido efectuar, contrario a ello, corresponde a su obligación de pagar, máxime cuando con el acta de recibo y la liquidación del contrato se indicaba que se había cumplido con el objeto contratado. Tal como lo advirtió el señor Carlos Arturo Cogollo Lara en su versión libre, veamos:

Handwritten signatures and initials, including 'CJG', 'A.', and 'mp'.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 28 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

"PREGUNTADO: Teniendo en cuenta que se investiga un presunto detrimento patrimonial de la ejecución del contrato el MTA-LP-002-2014, según el objeto contractual es la "Prestación del servicio de transporte terrestre de los estudiantes de los diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas del municipio de Tierralta, para la vigencia 2014" **CONTESTÓ**. El contrato era un contrato de prestación de servicios de transporte terrestre de los estudiantes de diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas, en los que me desempeñaba en calidad de contratista interventora, cumpliendo con los informes correspondientes a las rutas, que cumplí a pesar del mal estado de las

vías, el cual afectaba tanto a las rutas de las busetas y a mí personalmente como interventora en el desplazamiento para la verificación de estas, asimismo me expuse demasiado por el tema del orden público, debido a que en la zona rural de Tierralta, objeto del contrato, operan grupos al margen de la ley. Con respecto a las rutas faltantes, no tengo certeza de rutas faltantes, según mi contrato el plazo lo cumplí con el plazo de mi interventoría. **PREGUNTADO:** ¿respecto al número de

Auto de imputación No. 547 del 28 de julio de 2023, páginas 11 y 12

Estas circunstancias nos obligan a concluir que no existe mérito para confirmar el fallo con responsabilidad fiscal, por el contrario, no hay hecho antecedente de los investigados que nos indique que, sin duda alguna, se generó un detrimento al erario; así, no pudiéndose identificar un nexo causal, y, en aras de salvaguardar la garantía constitucional de la presunción de inocencia, solicito se resuelva por su despacho el cierre definitivo de la investigación, y el posterior archivo de este.

#### I. PETICIONES

- A. Comedidamente, solicito se **REVOQUE INTEGRAMENTE el FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 854 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2023**, notificado personalmente de manera electrónica el 12 de enero de 2024, proferido dentro del proceso de la referencia, 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 dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables, ni un daño cierto causado al patrimonio de la administración pública.
- B. Comedidamente, solicito que se sirva **ABSOLVER** de toda condena a **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**, en calidad de tercero civilmente responsable y garante, debido a que ha operado la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro. Además, la Póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 520 -74 - 994000011364, no presta cobertura material para los hechos objeto de investigación.
- C. Subsidiariamente, en caso de no ser aceptados los argumentos expuestos, solicito respetuosamente que se conceda el **RECURSO DE APELACIÓN**.

#### NOTIFICACIONES

MP



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 29 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

*El suscrito y mi representada recibirán notificaciones en la Calle 69 No. 4 - 48, oficina 502 de la ciudad de Bogotá y en la dirección de correo electrónico [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co).*

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Entra el Despacho a resolver los recursos interpuestos por el apoderado judicial de la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C. doctor Gustavo Alberto Herrera Ávila.

El día 30 de noviembre de 2023, se emitió fallo con responsabilidad dentro el proceso **AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**.

Que notificado el fallo personalmente a la aseguradora y a los apoderados de los presuntos responsables, hizo uso de su derecho a la defensa la aseguradora e interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación.

Manifiesta el apoderado de la aseguradora, haciendo alusión a *Reparos concretos frente a la declaratoria del tercero civilmente responsable de la aseguradora solidaria E.C.*, basando sus argumentos en que:

**E. EN EL PRESENTE CASO SE MATERIALIZÓ LA PRESCRIPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO PORQUE SE CONFIGURÓ EL TERMINO EXTINTIVO QUINQUENAL-FALTA DE MOTIVACIÓN DEL FALLO RECURRIDO.**

Respecto a este argumento, el artículo 120 de la ley 1474 de 2011, estableció que: las pólizas de seguro por las cuales se vincule al proceso de responsabilidad fiscal al garante, en calidad de tercero civilmente responsable, prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9 de la ley 610 de 2000, esto es, 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. Es de anotar, que surgió una pandemia, que de esta se derivó una Emergencia Sanitaria, que generó una suspensión de los términos procesales desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 15 de julio de 2020, por lo que, si bien se encuentra en riesgo de prescripción, la acción no se encuentra prescrita.

Con relación al traslado del hallazgo mediante oficio SGD 2015IE0117016 del 14/12/2015, me permito aclararle, que esa no es la oportunidad en la que se vincula la póliza, que el momento procesal para realizarse es dentro de la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, la cual fue realizada mediante el auto No. 0512 del 12/12/2018. Teniendo en cuenta los términos anteriores, no se configuró el fenómeno de la caducidad ni de la prescripción.

Asimismo, frente a la prescripción por la fecha de comunicación de la apertura del proceso y frente a la falta de motivación del fallo: una vez identificada las garantías, se procedió a la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal,

*[Handwritten signature and initials]*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 30 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

la cual con la expedición del auto No. 0512 del 12/12/2018 interrumpió el término de caducidad de la acción fiscal, dicho auto vinculó en debida forma a la aseguradora, relacionándola con el cubrimiento de la póliza en el tiempo en el que se ejecutaron los hechos irregulares, estos sustentados en los soportes probatorios con los que se cuenta, los fundamentos de hecho y de derecho, que dieron origen a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, a la imputación y por consiguiente a emitir el fallo.

Asimismo, la responsabilidad fiscal se configura mediante la convergencia de tres elementos contenidos en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000: *i) una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, ii) un daño patrimonial al Estado, y iii) un nexo causal entre los dos primeros; nótese que la responsabilidad fiscal requiere la existencia de un sujeto calificado: el gestor fiscal, cuya caracterización se resume en la concurrencia de tres requisitos: i) un título jurídico habilitante que otorgue competencia para administrar o manejar fondos o bienes públicos; ii) el señalamiento concreto de los recursos objeto de administración, determinados o determinables; y iii) el acceso efectivo a los mismos, de manera que permita su disponibilidad material.*

Que los presuntos aquí vinculados, están plenamente identificados, así como la entidad afectada, la aseguradora y las pólizas que cobijan el daño, están soportadas las pruebas que cobijan el daño, relacionadas en la imputación y dentro del fallo.

Por lo que, con los soportes que son parte de la relación de los medios de pruebas del presente, se tiene certeza de la ocurrencia del daño, del hecho generador, de los presuntos involucrados dentro del proceso, que dio lugar a la imputación del proceso de responsabilidad y que consecuentemente, permite que se tenga la certeza para proceder a fallar con responsabilidad.

Los soportes que son parte de la relación de los medios de pruebas del presente, se tiene certeza de la ocurrencia del daño, del hecho generador, de los presuntos involucrados dentro del proceso, que dio lugar a la imputación del proceso de responsabilidad y que consecuentemente, permite que se tenga la certeza para proceder a fallar con responsabilidad.

El acto administrativo por medio del cual la entidad profirió el fallo con responsabilidad, está estructurado bajo el debido proceso, esto es, cumpliendo con cada una de sus etapas procesales, donde se le brinde la oportunidad a los presuntos responsables y a la aseguradora para que desvirtúen los hechos irregulares aquí relacionados. En ese orden de ideas, el fallo fue proferido bajo los principios de derecho probatorio, es decir, no es una mera arbitrariedad de la entidad, sino que, existen unas pruebas contundentes dentro del mismo, que conllevan a demostrar la existencia de un daño y el nexo causal, las cuales son valoradas, bajo la sana crítica. Así las cosas, no le asiste razón alguna al recurrente en querer revivir una etapa de controversia probatoria o jurídica cuando se encuentra plenamente demostrado la configuración de un daño.

ATL  
22



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 31 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

**F. INDEBIDA AFECTACIÓN DE LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL  
EXTRACONTRACTUAL 520-74-994000011364 POR AUSENCIA DE  
COBERTURA MATERIAL PARA EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO  
CONTRACTUAL- INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA.**

Referente a la ausencia de cobertura material, se tiene que la póliza 520-74-994000011364 es correlativa con la póliza No. 520-47-994000028047, que tiene cobertura sobre: PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES. Durante la ejecución del contrato MTA-LP-002-2014 relacionado con la prestación de servicio de transporte terrestre de los estudiantes de los diferentes establecimientos educativos de los corregimientos y veredas del municipio de Tierralta. En el caso particular se afectó la prestación del servicio unos días, se vieron afectados los estudiantes los días que no se les prestó el servicio de transporte, los cuales fueron cancelados a cabalidad al contratista.

**G. INDEBIDA AFECTACIÓN DE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO  
ENTIDADES ESTATALES No. 520-47-994000028047 POR AUSENCIA DE  
COBERTURA MATERIA.**

La Ley 610 del 2000 define el proceso de responsabilidad fiscal como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. Por lo cual se puede colegir que esa conducta produjo inequívocamente el daño, es decir, que hay una relación causal entre la comisión de la conducta y el daño patrimonial al Estado, por lo que se puede inferir que los elementos de la responsabilidad fiscal, se encuentran presentes y probados dentro del caso de marras. Aunado a lo anterior, los amparos vigentes contratados para resarcir los daños que se derivaran de la ejecución de las actividades contratadas deben afectarse y, por consiguiente, este Despacho se abstiene a reponer el fallo con responsabilidad fiscal.

Por ende la póliza asegurada, contempla el cumplimiento del contrato, que en el caso particular, no se cumplió a cabalidad, puesto que los días pactados para la ejecución del contrato fueron 117 días en 22 rutas, y solo fueron ejecutadas 92 días en 24 rutas, arrojando un valor ejecutado de \$1.239.533.664 con una diferencia del valor pagado de \$205.466.336, aplicado en estos los descuentos de ley para un total de 1.445.000.000, es de anotar, que los valores se establecieron con pago de aportes parafiscales, lo que dio origen al valor contratado, es decir las cantidades pagadas fueron las siguientes: primer pago: \$345.543.478 segundo pago: 298.423.913, tercer pago: 345.543.478, cuarto pago: 251.304.348 y quinto pago \$204.184.173.

**H. EL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO CONSIDERÓ LA  
EXISTENCIA DEL LÍMITE ASEGURADO EN LA PÓLIZA DE  
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL NO. 520-74-  
994000011364, ASÍ COMO EN LA PÓLIZA DE 520-47-994000028047.**

*[Handwritten signature and initials]*  
mp



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 32 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

En el caso particular, se asegura el bien objeto del contrato y las responsabilidades emanadas de este, que generaron la apertura del presente proceso de Responsabilidad Fiscal, lo cual el artículo 44 de la ley 610 del 2000 establece: *“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”*. Por ende, en este caso en virtud del objeto contractual, se vinculan dichas pólizas.

**I. EL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO TUVO EN CUENTA LOS DEDUCIBLES PACTADOS EN LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL No. 520-74-994000011364.**

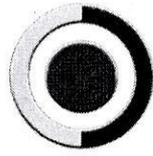
Referente a los deducibles respecto a la póliza No. 520-74-994000011364 es el 10% del valor de la pérdida, 3.00 S.M.M.L.V en predios, labores y operaciones. Respecto a la póliza No. 520-47-994000028047, en el documento contentivo de la póliza no se establece deducible. Las coberturas son: cumplimiento del contrato, calidad del servicio, pago de salarios y prestaciones, y los valores asegurados en su respectivo orden de cobertura: \$144,500,000 - 72.250.000 - 144.500.000.

**J. IMPOSIBILIDAD DE AFECTAR LAS PÓLIZAS DE SEGURO ANTE UNA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES, EN TODO CASO, EL DOLO COMPORTA UN RIESGO INASEGURABLE.**

En concepto de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia SP3898-2021 (51168) del 01 de septiembre de 2021, se reiteró que los actos meramente potestativos del tomador, incluidos la culpa grave y el dolo, constituyen riesgo asegurable en los seguros de cumplimiento, a diferencia de otras modalidades de seguro. La corte indicó: *de acuerdo con los artículos 1054 y 1055 del Código de Comercio, por regla general los actos potestativos del tomador, entre los que se cuenta su propio dolo, no constituyen riesgo asegurable. Sin embargo, ese componente normativo no es aplicable a los seguros de cumplimiento, porque de serlo se desnaturalizaría esta modalidad contractual, en la que el “afianzado” es a su vez el tomador, cuyo proceder eventualmente contrario a sus obligaciones, constituye el riesgo que amenaza el patrimonio del asegurado y por el que, precisamente, este es objeto de aseguramiento.”*

Asimismo, la corporación recordó que el seguro de cumplimiento fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 225 de 1938, con la finalidad de: *“contar con la posibilidad jurídica de respaldar el cumplimiento de obligaciones que emanan de leyes o contratos. Se convirtió en el principal mecanismo de cobertura del riesgo en la contratación estatal y de protección del patrimonio público, para cuyo propósito esa normativa especial no excluyó del amparo el originado en la culpa, el dolo o la voluntad del garantizado o “afianzado”, pues de haberlo hecho lógicamente no cumpliría la finalidad para la que fue creada”*.

MP



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 33 de 37

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

#### **K. INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD EN EL MARCO DEL CONTRATO DE SEGURO**

Es de anotar que la responsabilidad solidaria manifiesta es respecto a los presuntos, y así se deja por sentado en el resuelve del fallo No. 798 del 30/11/2023, cuando se hace mención de esta. Este despacho no se manifiesta haciendo referencia a la solidaridad respecto a la aseguradora, es un error interpretarlo de esta forma, ya que taxativamente hace mención a los presuntos. Para la aseguradora en el resuelve del fallo, se establece:

*Declarar como Tercero Civilmente Responsable a la Compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT. 860.524.654, e INCORPORAR al presente Fallo con Responsabilidad Fiscal, en virtud de la expedición de las siguientes pólizas:*

**PÓLIZA N.º 520-74-994000011364**

VIGENCIA: 24/04/2014- 19/08/2014

*RIESGOS AMPARADOS: Predios, labores y operaciones.*

VALOR: \$123,200,000

**PÓLIZA N.º 520-47-994000028047**

VIGENCIA: 24/04/2014- 19/12/2017

24/04/2014- 19/08/2017

24/04/2014- 19/12/2017

*RIESGOS AMPARADOS: cumplimiento del contrato, calidad del servicio, pago de salarios y prestaciones.*

VALOR: \$144,500,000 - 72.250.000 - 144.500.000, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.”

#### **IV. REPAROS CONCRETOS RESPECTO A LA RESPONSABILIDAD DE LOS VINCULADOS: ARGUMENTOS JURÍDICOS QUE DESVIRTÚAN SU ATRIBUCIÓN.**

Frente a los reparos realizados, este despacho pone en manifiesto los argumentos objeto del fallo, la conducta desplegada por cada presunto un actuar displicente y negligente, hace deducir un actuar **CULPOSO EN FORMA GRAVE** por parte de los vinculados como presuntos responsables fiscales, quienes al no ejercer en debida forma y con el debido cuidado, su labor de vigilancia, control y seguimiento de la ejecución de los recursos, dieron pie a que se causara el detrimento patrimonial motivo de la presente actuación fiscal:

*Handwritten signature and initials*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 34 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

**JUAN GUILLERMO CAÑAS URIBE** (Q.E.P.D.), quien en vida se identificó con la cedula de ciudadanía C.C. 19.331.092, fue Representante legal de CAVITRANS LTDA, quien a su vez fue quien suscribió el contrato como contratista y encargado de la prestación del servicio de transporte contratado, así como consta: acta de inicio (f.21), en la suscripción del Acta Parcial (f. 39), factura de venta No. 2992 (f. 41) Acta Parcial No. 2 (f. 45), factura de venta No. 3005 (f. 47), acta parcial No. (f. 51), factura de venta No. 3037 (f. 53) factura de venta No. 3061 CD con nombre de soporte de hallazgo (f. 517), Acta Parcial No. 4 (f. 57), factura de venta No. 3145 (f. 62).

**CARLOS ARTURO COGOLLO LARA**, identificado con la cedula de ciudadanía C.C. 78.705.631, en su calidad de alcalde Toda vez que es quien suscribe el contrato y es quien funge como ordenador del gasto, así como consta en la suscripción del contrato (fls. 17-20) Resolución 1309 de 2014 por la cual se ordena la cancelación de una obligación contractual (f. 40) Resolución 00001475 de 2014 por la cual se ordena la cancelación de una obligación contractual (f. 46), Resolución 00001662 de 2014 por la cual se ordena la cancelación de una obligación contractual (f. 52), Resolución 001912 de 2014 por la cual se ordena la cancelación de una obligación contractual (f. 58). Resolución 00002029 de 2014 por la cual se ordena la cancelación de una obligación contractual, CD con nombre de soporte de hallazgo (f. 634).

**YULIETH DE JESUS GUZMAN LARA**, identificada con la cedula de ciudadanía N.° C.C. 50.974.426, fue Secretaria de Educación, Toda vez que aprobó y recibió de parte del municipio de Tierralta el servicio prestado por el contratista, así como consta en el acta de inicio (f. 21), los Informes de Seguimiento No. 1 (fls. 36-38), en la suscripción del Acta Parcial (f. 39), Informe de Seguimiento No. 2 (fls.42-44), Acta Parcial No. 2 (f. 45), Informe de Seguimiento No. 3 (fls. 48-50) acta parcial No. (f.51) acta de seguimiento No.4 (fls. 54-56), Acta Parcial No. 4 (f. 57), Informe de Seguimiento No. 5 (fls. 59-61).

**LILA PATRICIA VILLALBA PASTRANA**, identificado ciudadanía C.C. 26.215.636, Toda vez que realiza la interventoría técnica del contrato, y en su calidad de interventora firmó el acta de inicio (f. 21), en la suscripción del Acta Parcial (f. 39), Acta Parcial No. 2 (f. 45), acta parcial No. (f. 51) Acta Parcial No. 4 (f. 57).



AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 35 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

Finalmente es de anotar que el fallo fue emitido con Auto No. 798 de fecha 30-11-2023 y que fue aclarado mediante auto No. 854 de fecha 28/12/2023 en su parte considerativa y resolutive indicando que respecto a la vinculación de las pólizas referenciadas en el proceso, estas se mantienen, puesto que ellas cobijan el hecho generador contemplado en el presente proceso de responsabilidad fiscal.

Este despacho de acuerdo a lo estipulado en relación a la vinculación del garante en la Ley 610 de 2000 en su 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.* Realizó la vinculación de la aseguradora conforme a la norma establecida, asimismo, concedió las oportunidades procesales para que se manifestara respecto a su vinculación, se comunicó de la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, se notificó de la Imputación y se le concedió el término de traslado para presentar sus argumentos de defensa, en el que la aseguradora hizo uso de este pero de manera extemporánea, interpuso de manera simultánea una nulidad, la cual fue resuelta, igualmente con el recurso de ley concedido cuando se profirió el fallo dentro del presente proceso.

La Ley 610 del 2000 define el proceso de responsabilidad fiscal como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. Por lo cual se puede colegir que esa conducta produjo inequívocamente el daño, es decir, que hay una relación causal entre la comisión de la conducta y el daño patrimonial al Estado, por lo que se puede inferir que los elementos de la responsabilidad fiscal, se encuentran presentes y probados dentro del caso de marras.

Aunado a lo anterior, los amparos vigentes contratados para resarcir los daños que se derivaran de la ejecución de las actividades contratadas deben afectarse y, por consiguiente, este Despacho se abstiene a reponer el fallo con responsabilidad fiscal.

Sobre el Recurso de Apelación, se debe tener en cuenta que, el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, señala lo siguiente: *“el proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada.”*

*Handwritten signature and initials*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 36 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO  
No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

En el caso puntual, la cuantía del proceso es de \$340.861.782, por lo que es superior a la cuantía establecido para el año 2014, la menor cuantía por parte del municipio de Tierralta-Córdoba estaba cuando el valor se igual o inferior a 280 SMLMV, es decir, la suma de \$172.480.000, según certificación aportada por el ente territorial. Por lo que, es procedente el recurso de apelación.

Investigada esta situación, se concluye que quienes se encuentran debidamente vinculados al presente PRF, en ningún momento lograron desvirtuar, certificar o aportar elemento alguno que demostrara que en lo que respecta a ese ítem, lo pudiera desvirtuar.

Por lo anterior, este despacho se abstendrá a reponer el auto en atención a lo solicitado por el apoderado de la aseguradora Solidaria E.C. el Dr. Gustavo Herrera Ávila.

Se hace referencia y claridad que el periodo probatorio ya se encuentra cerrado, y la oportunidad para presentar, solicitar y practicar pruebas ya quedo atrás, por lo que, al presente momento, no es procedente decretar una prueba, sino por el contrario, proponer recurso, respecto de la parte sustancial del auto, pero dado que del material probatorio recaudado y puesto a disposición del solicitante, así como de los demás responsables, los cuales tuvieron sus oportunidades para controvertir los mismos, teniendo en cuenta además que de todo el material probatorio existente, se tiene la certeza de la existencia de un detrimento patrimonial.

Así pues, estudiados los argumentos de los recurrentes y contrapuestas con el acervo probatorio, recaudado en el trámite procesal, la conclusión de este Despacho es que no se desvirtúa la ocurrencia del daño, ni la conducta dolosa y gravemente culposa y mucho menos el nexo causal entre estas.

Así las cosas y de acuerdo a las anteriores razones fácticas y jurídicas expuestas, la Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: NO REPONER Y CONFIRMAR** el Fallo N° 798 del 30-11-2023 proferido dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° **AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)** adelantado en las dependencias administrativas del Municipio de Tierralta, por lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER** el recurso de apelación, incoado por la compañía aseguradora ASEGURADORA SOLIDARIA E.C., presentado a través de su apoderado de confianza el doctor Gustavo Herrera Ávila, y se córrase traslado al superior jerárquico.

Handwritten initials and marks in the bottom right corner.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 051

FECHA: 07 / 02 / 2024

Página 37 de 37

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA**  
**AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO**  
**No. 798 DE FECHA 30-11-2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL N° AC-80233-2018-26237 (80233-064-1171)**

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR POR ESTADO** a los presuntos responsables fiscales del contenido de la presente providencia, en la forma y términos establecidos en la ley 1474 artículo 106.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARY LUZ DAZA MARTÍNEZ**  
Gerente Departamental

**JUAN CAMILO TUIRAN MONSALVE**  
Contralor Provincial  
Ponente

**MELISA MARCHENA VALLEJO**  
Contralora Provincial

**PEDRO LUIS MERCADO JARABA**  
Contralor Provincial

Proyectó: **KEILA GONZÁLEZ Á.**  
Profesional Sustanciador

Revisó: **Esther Sofia Machado Cohen**  
Coordinadora GRF.