

Señores

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE ANTIOQUIA.
responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co

EXPEDIENTE: PRF-80053-2020-36009.
ENTIDAD AFECTADA: EJÉRCITO NACIONAL - CUARTA BRIGADA - BATALLÓN DE APOYO Y SERVICIOS PARA EL COMBATE No. 4.-CACIQUE YARIGUÍES-NIT8001307085.
RESPONSABLE FISCAL: HAROL FELIPE PÁEZ ROA Y OTROS.
TERCEROS VINCULADOS: ALLIANZ SEGUROS S.A Y OTROS.

ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 009 DEL 23 DE ABRIL DE 2025.

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, conforme a poder obrante en el expediente, de manera respetuosa y encontrándome dentro del término legal correspondiente, procedo a presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN** en contra del **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 009 DEL 23 DE ABRIL DE 2025**, por medio del cual se declaró como tercero civilmente responsable a mi poderdante, en virtud de la Póliza de Manejo Global Entidades Estatales No. 000706272341, solicitando desde ya que se revoque el acto administrativo en cita y, en consecuencia, se absuelva al presunto responsable 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 30 de abril de 2025, de acuerdo con lo establecido en el artículo 55 de la Ley 610 de 2000, frente al fallo con responsabilidad fiscal de única instancia procede el recurso de reposición, el cual debe 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 TRAMITADO
BAJO EL EXPEDIENTE No. 80053-2020-36009.

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 No. 80053-2020-36009, se originó a partir de la actuación especial de fiscalización efectuada a la Cuarta Brigada del Ejército para las vigencias 2015 a 2017 (AT 80 de 2019) por parte de la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia, según la cual existiría presuntamente un daño patrimonial imputable al Teniente Coronel HAROL FELIPE PÁEZ ROA y al Mayor NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, suscitado a partir de la adición de unidades a los kits de incorporación por valor de \$140.659.200 Pesos M/cte los cuales no se encontraron debidamente justificados.

En virtud de la mencionada actuación, el ente de control determinó dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal que ahora nos convoca, mediante auto número 469, fechado al 17 de julio de 2020, con fundamento en los presuntos hechos irregulares antes referidos que a juicio de la Contraloría representaron un daño patrimonial de CIENTO CUARENTA MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$140.659.200), supuestamente ocasionado por HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, quienes fueron formalmente imputados mediante auto del 17 de abril de 2024.

La investigación procesal se centró particularmente en la determinación de una presunta destinación irregular de los productos adicionales de los kits de incorporación. La Contraloría argumentó que estas supuestas irregularidades se debieron a la presunta falta de pruebas respecto de la justificación o necesidad que motivó el ajuste de las cantidades que permitan dilucidar el destino final, justificación, utilización y beneficiarios de los elementos adicionales por valor de \$140.659.200, adquiridos en el contrato 309-BASPC4-2016, como tampoco acta de recibo final, el informe de supervisión por este concepto, ni el acta de liquidación del contrato, como lo consagra la cláusula vigésima novena del contrato. En este contexto, se declaró fiscalmente responsable a HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, a título de culpa grave por un supuesto detrimento patrimonial por la suma de **DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$225.991.000)** (valor indexado a la fecha de expedición del fallo).

Así mismo se determinó declarar como tercero civilmente responsable a mi prohijada ALLIANZ SEGUROS S.A. en virtud del coaseguro que asumió respecto de la Póliza de Manejo Para Entidades Oficiales No. 000706272341, en proporción de 22.50%.

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 RESPECTO A LA RESPONSABILIDAD DE LOS VINCULADOS: ARGUMENTOS JURÍDICOS QUE DESVIRTÚAN SU ATRIBUCIÓN Y EVIDENCIAN LA NECESIDAD DE REVOCAR EL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL 009 DE 2025.

3.1. EL FALLO 009 DE 2025 FUE EXPEDIDO CON INFRACCIÓN A LAS NORMAS EN LAS QUE DEBÍA FUNDARSE – ARTÍCULOS 2, 23 Y 53 DE LA LEY 610 DE 2000.

La Contraloría al expedir el Fallo 009 del 23 de abril de 2025 incurrió en un vicio de nulidad por infracción a los artículos 2, 23 y 53 de la Ley 610 de 2000, como quiera que en el expediente no obra prueba que conduzca a la **certeza** de la existencia real de un daño al patrimonio público, pues realizando un ejercicio argumentativo que no se acompasa con la presunción de inocencia y la carga probatoria aplicable al trámite fiscal, la Contraloría asumió erróneamente que la falta de verificación del destino final de los elementos “adicionales” de los kits de incorporación, implicaba por sí misma, la existencia de un daño fiscal imputable a HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO.

Para sustentar el reparo que ahora se propone, debe tenerse en cuenta que el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que procede la nulidad de los actos administrativos, entre ellos, lógicamente se encuentra el Fallo con Responsabilidad Fiscal 009 de 2025, cuando hayan sido expedidos con desconocimiento de las normas en que debía fundarse. Dicha causal de nulidad ha sido definida por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado de la siguiente manera:

La contravención legal a la que hace referencia esa causal debe ser directa y ocurre cuando se configura una de las siguientes situaciones: i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea. Según la doctrina judicial del Consejo de Estado, ocurre la primera forma de violación, esto es, la falta de aplicación de una norma, ya porque el juzgador ignora su existencia, o porque a pesar de que conoce la norma, tanto que la analiza o sopesa, sin embargo, no la aplica a la solución del caso. También sucede esa forma de violación cuando el juez acepta una existencia ineficaz de la norma en el mundo jurídico, pues no tiene validez en el tiempo o en el espacio.

En los dos últimos supuestos, el juzgador puede examinar la norma pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve, evento en el cual se está ante un típico caso de violación por falta de aplicación, no de interpretación errónea, en razón de que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso. Se presenta la segunda manera de violación directa, esto es, por aplicación indebida, cuando el precepto o preceptos jurídicos que se hacen valer se usan o se aplican a pesar de no ser los pertinentes para resolver el asunto que es objeto de decisión.

El error por aplicación indebida puede originarse por dos circunstancias: 1.- Porque el juzgador se equivoca al escoger la norma por inadecuada valoración del supuesto de hecho que la norma consagra y 2.- Porque no se establece de manera correcta la diferencia o la semejanza existente entre la hipótesis legal y la tesis del caso concreto. Y, finalmente, se viola la norma sustancial de manera directa, cuando ocurre una interpretación errónea. Sucede cuando el precepto o preceptos que se aplican son los que regulan el asunto por

resolver, pero el juzgador los entiende equivocadamente, y así, erróneamente comprendidos, los aplica. Es decir, ocurre cuando el juzgador le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde¹.

Al respecto es imperativo mencionar que los procesos de responsabilidad fiscal son trámites administrativos que se encuentran plenamente regulados mediante diversos cuerpos normativos, así las cosas, la mayoría de las disposiciones que le son aplicables se encuentran contenidas en la Ley 610 de 2000, norma mediante la cual se caracteriza y regula la responsabilidad fiscal en formas muy específicas que propenden por la protección del patrimonio público, pero bajo los límites que el Estado Social de Derecho impone respecto de las garantías y derechos fundamentales del administrado.

A su turno, la jurisprudencia contencioso administrativa ha definido la responsabilidad fiscal como de carácter administrativo y meramente patrimonial², lo anterior por cuanto lo que se declara a través del proceso fiscal es la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal³. Adicionalmente, la declaración de la referida responsabilidad tiene indudablemente incidencia en los derechos fundamentales de las personas que con ella resultan afectadas (intimidad, honra, buen nombre, trabajo, ejercicio de determinados derechos políticos etc.)⁴, de modo que, como se mencionó antes, el trámite de declaratoria se limita por dichas garantías fundamentales.

Justamente por esa incidencia y limitación de la declaratoria de responsabilidad en los derechos fundamentales de los responsables fiscales, el ordenamiento ha dispuesto una serie de garantías que protejan al administrado en todas las instancias del trámite, para el efecto, mediante el artículo 2 de la Ley 610 de 2000 se establecieron los principios orientadores de la acción fiscal, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA ACCION FISCAL. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal **se garantizará el debido proceso** y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

Es decir, se impuso la carga al ente de control de garantizar el debido proceso en el trámite para la declaratoria de responsabilidad fiscal, respecto de la aplicación de este derecho fundamental en el trámite que ahora nos atañe, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra sometido al derecho al debido proceso, con los matices que le son propios al ejercicio de esa función, siendo aplicables las garantías

¹ Consejo de Estado. Sección Cuarta. M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. 15 de marzo de 2012. Exp. 16660.

² Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente 2108483, C. P. Dr. Alberto Yepes Barreiro.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-840 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-840 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

sustanciales y procesales, tales como los principios de legalidad, juez natural y favorabilidad, la presunción de inocencia, el derecho de defensa que comporta el derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de apoderado, a presentar y controvertir pruebas, a solicitar la nulidad de la actuación cuando se configure violación al debido proceso, a interponer recursos, a la publicidad del proceso, a que éste se desarrolle sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Las garantías propias del debido proceso, aplicables al proceso de responsabilidad fiscal, deben también armonizarse con los principios de igualdad, moralidad eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales orientan todas las actuaciones administrativas, en particular la gestión de control fiscal.

La presunción de inocencia entonces es un derecho fundamental y una garantía plenamente aplicable al proceso de responsabilidad fiscal en los términos del artículo 2 de la Ley 610 del 2000, respecto de este derecho la Corte Constitucional ha indicado:

“El derecho fundamental a la presunción de inocencia, recogido en el artículo 29 constitucional, significa que cualquier persona es inicial y esencialmente inocente, partiendo del supuesto de que sólo se puede declarar responsable al acusado al término de un proceso en el que deba estar rodeado de las plenas garantías procesales y se le haya demostrado su culpabilidad. Así pues, la presunción de inocencia, se constituye en regla básica sobre la carga de la prueba, tal y como aparece consagrado en numerosos textos de derechos humanos”.⁵

Así mismo, la presunción de inocencia se encuentra consagrada en el artículo 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en el artículo 8-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 14-2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y al respecto la Corte Constitucional también ha manifestado:

“En un Estado Social de Derecho corresponde siempre a la organización estatal la carga de probar que una persona es responsable de un delito, produjo el daño, o participó en la comisión del mismo, lo que se conoce como principio *onus probandi incumbit actori*. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado, a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica. Así pues, no le incumbe al acusado desplegar ninguna actividad a fin de demostrar su inocencia, lo que conduciría a exigirle la demostración de un hecho negativo, pues por el contrario es el acusador el que debe demostrarle su culpabilidad. Por ello, a luz del principio del *in dubio pro reo* si no se logra desvirtuar la presunción de inocencia hay que absolver al acusado, y toda duda debe resolverse a su favor implicando su absolución”.⁶

De conformidad con lo anterior, es claro que la presunción de inocencia en tanto derecho fundamental de raigambre supraconstitucional tiene plena aplicación en el proceso de responsabilidad fiscal por ser un elemento del núcleo esencial del derecho al debido proceso que se erige en principio orientador de la acción fiscal de conformidad con el artículo 2 de la Ley 610 de 2000; Lo visto tiene particularmente dos efectos tangenciales que afectan el *onus probandi* en el trámite de responsabilidad fiscal, a saber:

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-205 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-205 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

- (i) La carga de la prueba se invierte, es decir, no atañe al presunto responsable fiscal acreditar su inocencia, sino que es el ente acusador, en este caso la Contraloría, quien debe acreditar su culpabilidad.
- (ii) Si no se desvirtúa la presunción de inocencia debe absolverse al imputado, pues toda duda debe resolverse a favor del investigado.

Es decir, la carga de probar que existen los elementos de la responsabilidad fiscal atañe por completo al ente de control y en caso de que exista duda al respecto de alguno de dichos elementos, debe siempre resolverse esta controversia de conformidad con la interpretación que resulte ser más favorable para el investigado, pues en tratándose de declaratoria de responsabilidad fiscal el estándar probatorio establecido legalmente es el de la **CERTEZA**.

El mencionado estándar probatorio se encuentra establecido en diferentes disposiciones de la Ley 610 del 2000, por ejemplo, en los artículos 23⁷ y 53⁸ de dicha norma se evidencia que debe existir **certeza de la ocurrencia del daño y de la responsabilidad del investigado**, lo cual proscribela duda o indeterminación para la declaratoria de responsabilidad fiscal, con lo cual es evidente que el principio de *in dubio pro administrado* es de obligatoria observancia en tratándose de declaratoria de responsabilidad fiscal.

A su turno, el artículo 54 de la Ley 610 establece:

ARTÍCULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o **no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal**.

Como se evidencia, la expedición de un fallo con responsabilidad fiscal implica que exista **CERTEZA** de la ocurrencia del daño y de la responsabilidad del gestor fiscal, pues de no existir la misma, no habría lugar a la declaratoria de responsabilidad y, por sustracción de materia, la declaratoria de responsabilidad sin certeza de sus elementos implica la nulidad del acto administrativo.

Ahora bien, en el caso concreto es claro que la Contraloría no acreditó de conformidad con la carga probatoria que le asistía, que efectivamente hubiera certeza de la existencia de un daño fiscal

⁷ ARTÍCULO 23. PRUEBA PARA RESPONSABILIZAR. El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado.

⁸ ARTÍCULO 53. FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el **daño ocasionado al erario**, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable. Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.

imputable a los presuntos responsables, pues actuando de modo contrario al ordenamiento jurídico, el ente de control resolvió la duda que tenía respecto de la destinación de los insumos, en contra del mencionado ciudadano, con lo cual es evidente que el Fallo con Responsabilidad Fiscal 009 de 2025 lesiona gravemente el ordenamiento jurídico vigente y, por esa misma vía afecta garantías fundamentales del declarado como responsable fiscal.

Al respecto es pertinente señalar que claramente la Contraloría no tiene certeza de la ocurrencia del daño fiscal, al respecto manifestó en el folio 102 del Fallo recurrido:

*Por su parte el equipo auditor dio a conocer a la entidad la falta de soportes e incertidumbre del destino final y uso de los elementos adicionales por valor de \$140.659.200, y la respuesta de la entidad mediante 20196042165631 se refirió a que *"...lo que se encuentra en las carpetas maestras es la única información con que se cuenta de acuerdo a información de archivo central."**

Así mismo en el folio 106, la Contraloría señaló:

Sin embargo, frente al caso en concreto debe señalarse que dichos documentos no desvirtúan el daño aquí investigado en razón a que el daño se encuentra plenamente acreditado, en la medida que no existe soporte documental, que permita justificar la necesidad que motivó el ajuste de las cantidades ni dilucidar el destino final, justificación, utilización y beneficiarios de los elementos adicionales por valor de \$140.659.200 adquiridos en el contrato 309-BASPC4-2016, como tampoco acta de recibo final, el informe de supervisión por este concepto, ni el acta de liquidación del contrato, como lo consagra la cláusula vigésima novena del contrato.

Como se evidencia, la Contraloría desconoce el destino final de los elementos y, simplemente fundamentó su imputación de responsabilidad en la inexistencia de elementos probatorios que permitieran establecer el destino final de los mismos, es decir, tuvo por acreditada la ocurrencia del daño con fundamento en el incumplimiento de las cargas probatorias que le atañen por virtud de la ley, lo cual resulta ser contrario al debido proceso y la presunción de inocencia, pues recuérdese que es al ente de control a quien le compete acreditar la certeza del daño y que, en caso de que surjan dudas al respecto, éstas deben resolverse a favor del administrado, o sea si la Contraloría no tenía pruebas suficientes para establecer que efectivamente la destinación de los elementos de los kits fue irregular y lesionó el patrimonio público, lo correcto era proferir un fallo sin responsabilidad fiscal, pues actuar de modo contrario implica una infracción a los artículos 2, 23, 53 y 54 de la Ley 610 de 2000, así como al artículo 29 de la Constitución Política y diversos instrumentos de derechos humanos que se integran a nuestro ordenamiento mediante el artículo 93 de la Carta Política.

Por lo antes expuesto, es imperativo que se proceda a revocar integralmente el Fallo con Responsabilidad Fiscal 009 del 23 de abril de 2025, pues lo cierto es que el mismo trasgrede el ordenamiento jurídico, como consecuencia de la ilegal inversión de la carga de la prueba que genera

un perjuicio a los derechos fundamentales de los presuntos responsables fiscales.

3.2. LA CONTRALORÍA INCURRIÓ EN FALSA MOTIVACIÓN - NO SE REUNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL, EN RAZÓN A QUE EN EL PLENARIO NO OBRA PRUEBA DEL DAÑO PATRIMONIAL.

El fallo con responsabilidad fiscal recurrido fue expedido mediante falsa motivación como quiera que el ente de control no fundamentó su decisión en pruebas practicadas, sino en la ausencia de las mismas, es decir en hechos no acreditados, limitándose a señalar que en el presente asunto no fue establecido el destino final de los elementos de los kits, que no se justificó su necesidad y que no hay actas de recibo en la vigencia 2016 de los mismos por parte de los nuevos efectivos vinculados al batallón; Sin embargo, se dejó de considerar que la simple ausencia de registro no implica por sí misma la existencia de un detrimento patrimonial, pues el mismo no se encuentra en modo alguno acreditado en el expediente administrativo.

Para sustentar el reparo que ahora se propone, debe tenerse en cuenta que el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que procede la nulidad de los actos administrativos, entre los cuales, lógicamente se encuentra el Fallo con Responsabilidad Fiscal 009 de 2025, cuando hayan sido expedidos mediante falsa motivación. Dicha causal de nulidad ha sido definida por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado de la siguiente manera:

“La falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos.

Entendida como el deber que tienen las autoridades de expresar las razones que conducen a la toma de una determinada decisión o a la expedición de un acto, la motivación de las decisiones judiciales y administrativas se proyecta como una manifestación y garantía del derecho fundamental al debido proceso que prevé el artículo 29 constitucional. En materia de procedimiento administrativo, **el alcance de este deber no se limita a la expresión de los motivos que justifican la expedición del acto pues se entiende que, además, estos deben ser veraces y estar probados.**

El vicio de falsa motivación se configura cuando las razones invocadas en la fundamentación de un acto administrativo no se encuentran debidamente acreditados en el expediente. Sobre el particular la jurisprudencia de esta Subsección indicó⁹:

Los elementos indispensables para que se configure la falsa motivación son los siguientes: (a) la existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta; (b) la existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos, y (c) la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado [...]

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda. Subsección A, Sentencia del 17 de marzo de 2016, radicación 11001-03-25-000-2012-00317-00 (1218-12)

Así las cosas, el vicio de nulidad en comento se configura cuando se expresan los motivos de la decisión total o parcialmente, pero los argumentos expuestos no están acordes con la realidad fáctica y probatoria, lo que puede suceder en uno de dos eventos a saber: primero, cuando los motivos determinantes de la decisión adoptada por la administración se basaron en hechos que no se encontraban debidamente acreditados o, segundo, cuando habiéndose probado unos hechos, estos no son tenidos en consideración aunque habrían podido llevar a que se tomara una decisión sustancialmente distinta.”¹⁰ (énfasis añadido).

De igual forma, la doctrina nacional se ha encargado de definir en qué consiste la motivación de los actos administrativos. Así, por ejemplo, el profesor Gustavo Penagos, haciendo un recuento jurisprudencial y doctrinal, menciona lo siguiente:

“El especialista y profesor del Uruguay Luis Enrique Chase, antes citado, apoyado en Garrido Falla, dice:

“... que ‘por motivación del Acto Administrativo debe entenderse la exposición de las razones que mueven a la administración a tomar el acuerdo en que el acto consiste’. Siguiendo este concepto podemos afirmar que la motivación viene a constituir la ‘exposición de motivos’ que realiza la administración para llegar a la conclusión inserta en la parte resolutive del acto o a la resolución misma.

“La motivación, o mejor la ‘fundamentación’ del acto como prefiere el profesor Alberto Ramón Real y que acepta el tratadista Agustín Gordillo ‘que es de carácter fáctico y jurídico’, conque la administración entiende sostener la legitimidad y oportunidad de la decisión tomada”:

(...)

La doctrina en general es unánime en aceptar que la motivación no es cuestión de forma, sino de substancia, o que se integra con la forma. “¹¹

Así también, la doctrina, ha puesto de presente cuáles son las exigencias que se deben satisfacer por parte de la Administración para entender que ha motivado en debida forma sus decisiones.

Veamos:

“...la Corte Constitucional en sentencia de 25 de mayo de 2005 en donde siguiendo los lineamientos del profesor René Chapus en su tratado de derecho dispone que:

“...el deber de motivar los actos administrativos está orientado a satisfacer tres exigencias:

1. En primer lugar, una exigencia propia de la democracia, toda vez que conforme a ésta se impone a la administración la obligación de dar cuenta en los actos administrativos de las razones por las cuales ha obrando en determinado sentido (art. 123 C.P. ‘Los servidores públicos están al servicio del estado y la comunidad’. Art. 209 C.P. ‘La función administrativa está al servicio de los intereses generales’).

2. En segundo lugar, pone de presente la exigencia de adelantar una ‘buena’ administración.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda – Subsección A. Sentencia del 25 de noviembre de 2021. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicado No. 11001-03-25-000-2019-00763-00(5728-19)

¹¹ Penagos, G. (2011). El Acto Administrativo. Tomo I. Parte General. Nuevas Tendencias (Novena ed.). Ediciones Doctrina y Ley LTDA.

3. En tercer lugar 'la motivación de los actos administrativos facilita el control de la actuación administrativa ...'

“Así las cosas, salvo excepciones previstas en el ordenamiento, **un acto administrativo sin motivación alguna o con una motivación manifiestamente insuficiente carece de validez constitucional y legal,** al no expresar las causas fácticas y jurídicas que determinan su adopción”.¹²

Ahora bien, es importante señalar que, para que se configure y reconozca la existencia de responsabilidad fiscal, es indispensable que en el acervo probatorio queden plenamente acreditados de forma **cierta** todos y cada uno de los elementos constitutivos de la misma, esto es, una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal, un daño patrimonial del Estado y un nexo causal entre los elementos previamente expuestos, pues de no acreditarse los anteriores elementos, el fallo con responsabilidad fiscal se encontrará viciado de nulidad por falsa motivación.

En otras palabras, para que sea jurídicamente viable la declaratoria de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es esencial que el daño patrimonial al Estado se encuentre debidamente acreditado en el expediente. Igualmente, conviene recordar que la Corte Constitucional en sentencia SU - 620 de 1996, consideró que el daño patrimonial es uno de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, y que el mismo debe cumplir las siguientes características:

“(…) Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser **cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud.** En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio (...)”¹³.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo manifestado por la Corte Constitucional, no podemos concluir de manera concreta y sin lugar a duda razonable que en el presente asunto se ocasionó la merma del erario por el monto y bajo los argumentos que manifiesta el ente de control. De hecho, las mismas manifestaciones realizadas por la Contraloría dan cuenta de la falta de acreditación del daño fiscal, el cual no puede considerarse ocurrido únicamente a partir de la falta de registros de egreso o de la mera falta de justificación de la necesidad de los elementos del kit, pues recuérdese que los faltantes son elementos de cuidado personal básico que son requeridos no solo por los efectivos de nuevo ingreso, sino también por todos los miembros del ejército nacional, por lo cual es razonable inferir que tales elementos fueron entregados a los miembros de la Cuarta Brigada del Ejército Nacional en el marco del normal desarrollo de sus actividades y funciones constitucionales.

Al respecto es importante señalar que los elementos “adicionales” que se incluyeron en los kits, son los siguientes:

¹² Ibidem. Pág. 203 – 204.

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-620 del 13 de noviembre de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

ÍTEM	ELEMENTO	UNIDAD DE MEDIDA	VALOR UNITARIO IVA	CANT	VALOR TOTAL
1	CREMA DENTAL	UND	2100	4736	9.945.600,00
2	DESODORANTE O ANTI- TRASPIRANTE	UND	7500	4736	35.520.000,00
3	JABÓN	UND	1500	4736	7.104.000,00
4	BETUN	UND	2100	4736	9.945.600,00
5	PAPEL HIGIÉNICO	UND	1500	4736	7.104.000,00
6	MAQUINAS DE AFEITAR	UND	2600	4736	12.313.600,00
7	PANTALONETA	UND	4500	4736	21.312.000,00
8	CAMISETA	UND	6000	4736	28.416.000,00
9	CEPILLO DE DIENTE	UNID	700	4736	3.315.200,00
10	ESPEJO DE BOLSILLO	UNID	200	4736	947.200,00
11	PAÑUELO	UNID	1000	4736	4.736.000,00
TOTAL KIT			29700		140.659.200,00

El valor del contrato se canceló de la siguiente manera:

- Factura 7959 del 20 de junio de 2016 por valor de **\$140.538.200**, comprobante de egreso 1500001133 del 28 de junio de 2016. (Se pagaron kits completos)

Y, todos los elementos allí descritos se encuentran relacionados en el kit de incorporación SL12-SL18, así:

KIT DE INCORPORACION SL12-SL18



SOPORTE DOCUMENTAL.

- LEY 1861 DE 2017 – ARTÍCULO 4°.
- NORMA TÉCNICA No. 0356 MDN KIT DE DOTACIÓN 12-DIC-2019
- ESPECIFICACIÓN TÉCNICA CEDE4 PARCHE CAMPAÑA SÍ, JURO



➤ **SOLDADO (SL12-SL18)**

Conforme a la Ley 1861 de 2017, los soldados que se encuentran prestando el servicio militar obligatorio tienen derecho a que el estado les suministre un Kit de Incorporación determinado mediante Ficha Técnica No. 0356 del 12-dic-2019; el cual debe estar compuesto por los siguientes elementos:

ELEMENTOS DE USO COMERCIAL	CANT
✓ Protectores auditivos	01
✓ Cepillo dental	01
✓ Crema dental 100 mg	01
✓ Máquina para afeitar	03
✓ Pañuelo	02
✓ Talcos para pies	01
✓ Desodorante antitranspirante	01
✓ Jabón de baño	02
✓ Jabonera Plástica	01
✓ Papel higiénico	02
✓ Porta cepillo de dientes	01
✓ Peinilla	01
✓ Jabón para lavar ropa	01
✓ Betún	01
✓ Candado	01
✓ Juego de cepillos grande y pequeño para brillar	01
✓ Cortauñas	01
✓ Cuaderno para escritura	01
✓ Lapicero	01
✓ Par de chancas para baño	01

2021

FORTALECIMIENTO DE LA VOCACIÓN MILITAR. LA DISCIPLINA Y EL ENTRENAMIENTO








DANTE	
ELEMENTOS DE USO EXCLUSIVO	
✓ Parche de identificación personal	04
✓ Parche Ejército	02
✓ Parches de la unidad superior y subalterna	02
✓ Parche Fe en la Causa	02
✓ Bandera de identificación Colombia	04
✓ Parche de identificación grupo sanguíneo	02
✓ Insignia de Grado Soldado por juego	02
✓ Cinta yo soy dante	02
✓ Placas de identificación	01
✓ Ligas para botamanga del pantalón camuflado	01
✓ Brazaletes tácticos	01
✓ Ojos de gato	02
✓ Calcetín blanco para deporte	01
✓ Uniforme de deportes (camiseta – pantaloneta)	01
✓ Bolso para útiles de aseo	01

Los soldados por ningún motivo deben pagar valor alguno por estos elementos, los cuales deben ser suministrados durante el proceso de incorporación, de acuerdo con la norma técnica estipulada por el Ministerio de Defensa Nacional y al presupuesto asignado para este fin.

Adicionalmente, los elementos “adicionales” como se indicó y como es evidente a partir de su misma naturaleza son de común o habitual utilización por parte no solo de nuevos efectivos, sino también de militares que se encuentren adscritos al batallón e incluso por el carácter no precedero de los elementos se puede pensar que los mismos pudieron ser entregados en vigencias diferentes a la del 2016, situaciones que no fueron objeto de estudio por parte de la Contraloría y que desdibujan completamente la existencia de un detrimento patrimonial pues apuntan a que la entidad pública efectivamente se benefició con los bienes.

En atención a lo anterior, es relevante mencionar que la ausencia de evidencia documental específica sobre el uso de los elementos en cuestión o de su entrega específicamente a los miembros del nuevo ingreso, no debe interpretarse automáticamente como una prueba de su mal uso o de la existencia de un daño patrimonial. Corolario de lo antes expresando, como ya se indicó, existe una base razonable para inferir que los suministros fueron debidamente incorporados al inventario y utilizados por los militares, en consonancia con su propósito previsto, los bienes efectivamente entraron al inventario de la entidad.

Adicionalmente, es claro que no obra en el expediente ninguna clase de prueba que efectivamente acredite la ocurrencia de un daño fiscal, pues se itera, la Contraloría desconoce la destinación final de los elementos de los kits, como lo manifestó de forma expresa en diversos apartados del fallo con responsabilidad fiscal; Así mismo debe manifestarse que no es claro si la Contraloría realiza el juicio de responsabilidad con fundamento en la inclusión de once(11) ítems “adicionales” en los kits o, con ocasión de la contratación total de los 4.402 kits por cuanto supuestamente los ingresos de soldados fueron solo 520.

En relación con lo anterior es importante señalar que, si la declaratoria de responsabilidad se realiza por los elementos “adicionales”, debe mencionarse que el acta de ingreso Nro. 5001422017-2016 del 23-06-2016, solo evidencia doce de los más de 25 elementos que debe contener un kit de ingreso conforme a las normas técnicas en las que se fundamenta el Kit de Incorporación SL12-SL18; Además, como se evidencia a continuación, esa acta de ingreso tiene como cantidades 394 (de cada elemento) y, un valor global de 140.538.200, como se evidencia a continuación:

JERCITO NACIONAL DE COLOMBIA		ENTRADA DE BIENES POR CONCEPTO DE: EM Entr.mercancias				Doc. Material 5001422017-2016 MOVIMIENTO: 101			
UNIDAD	NIT	CODIGO	ALMACEN	FECHA	CIUDAD				
Batallón de ARPC No. 4	800130708-5	EB04	EB02	23.06.2016	Medellin, Antioquia				
PROVEEDOR	NIT	CODIGO	No. PEDIDO	DESTINO					
JAVIER DE JESUS LEON LONDOÑO	15928630		4200129814	UNIDADES BR-					
TRAZABILIDAD: KIT INCORPORACION / FACT 0594 / EM. KIT INCORPORACION UN / EM. KIT INCORPORACION		FACT 0594 / EM. KIT INCORPORACION UN / EM. KIT INCORPORACION		FACT 0594					
MATR	LOTE/SUBIC	EQUIPO	No. PARTE	DESCRIPCION	IMPUTACH. /SERIE	CANT	UD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
1397030	INCORPORA	OLADIAOLA		FANCHE APELLIDO FROVAL GANI		394,00	C/U	3.200,00	1.260.799,60
1082393	INCORPORA	OLADIAOLA		FANCHE EJERCICIO		394,00	C/U	1.600,00	630.399,84
1018726	INCORPORA	OLADIAOLA		FANCHE UNIDAD SUPERIOR, FANC		394,00	JOO	3.200,00	1.260.799,60
1018523	INCORPORA	OLADIAOLA		DISTINTIVOS EN CORCORAN		394,00	C/U	300,00	118.199,60
1753145	INCORPORA	OLADIAOLA		BRASALETES DE IDENTIFICACION		394,00	C/U	1.700,00	669.801,26
1082395	INCORPORA	OLADIAOLA		PLACAS DE IDENTIFICACION		394,00	C/U	4.999,99	1.969.997,79
1388264	INCORPORA	OLADIAOLA		CEPILLO DE DIENTES		394,00	C/U	700,00	275.800,79
1270148	INCORPORA	OLADIAOLA		CREMA DENTAL		394,00	BE	2.099,99	827.397,79
1082382	INCORPORA	OLADIAOLA		MAQUINA PARA AFEITAR		394,00	C/U	2.600,00	1.024.400,32
1329878	INCORPORA	OLADIAOLA		PANUELOS		394,00	C/U	1.000,00	394.000,47
1753152	INCORPORA	OLADIAOLA		TALCOS		394,00	C/U	2.500,00	984.998,90
1082380	INCORPORA	OLADIAOLA		DESODORANTE O ANTI-TRASPAN		394,00	C/U	7.500,00	2.955.001,26
TOTALES								140.538.200,00	

Efectivamente lo que se pagó mediante la Factura 7959 del 20 de junio de 2016, fueron 140.538.200, lo cuales según el acta de ingreso Nro. 5001422017-2016 correspondería solamente a una fracción de los elementos incompletos de 394 kits de ingreso y, siendo que está acreditado que en todo caso los ingresos en 2016 fueron 520, es claro que una fracción de la Orden de pago presupuestal 204887416 del 26 de julio de 2016, debe imputarse también a la adquisición de los kits de ingreso de los 520 nuevos efectivos que se vincularon por medio del BASPC-4 en el 2016, con lo cual sería evidente que la cuantificación del daño no sería cierta y real conforme a lo acreditado en el expediente.

También es imperativo mencionar que confunde la Contraloría la naturaleza de las facturas y de las órdenes de pago, por cuanto lo cierto es que ninguna de las dos, evidencia de forma cierta y contundente que en efecto haya existido una transacción económica en la cual recursos de la administración hayan sido trasladados al patrimonio de un tercero de forma injustificada.

En este punto es imperativo señalar que, a folio 155 del fallo se evidencia orden de pago 204887416 del 2016-06-27 con fundamento en la cual se indexa el presunto daño patrimonial, pero dicha orden fue por un valor de 140.538.200 y no de \$140.659.200, siendo esta última suma aquella en virtud de la cual se imputa y declara responsabilidad fiscal en el asunto de marras, siendo evidente que no se encuentra acreditado el daño patrimonial en dicha cuantía.

Ahora bien, si la declaratoria de responsabilidad se realiza por la contratación de “más kits”

atendiendo a que según el mismo ente de control solo eran 520 nuevos ingresos, debe tenerse en consideración que incluso en caso de que esa tesis se aceptara como cierta, en todo caso no se cuantificó el daño con arreglo a su real magnitud. Así mismo por la orfandad probatoria y argumental en la que incurre la Contraloría, no se explica si el fondo del asunto lo constituyen supuestas irregularidades contractuales o, el egreso injustificado de bienes del almacén, siendo que, en todo caso se itera que todos los once ítems supuestamente adquiridos a través de la orden de pago N° 204887416 del 26 de julio de 2016 por valor de \$140.659.200 son de carácter no percedero y necesario para todos y cada uno de los efectivos del batallón, por lo que su sola contratación o egreso no implica necesariamente la existencia de un detrimento patrimonial.

No obstante lo anterior, desconociendo que la carga argumental y probatoria le correspondía por completo, la Contraloría en el fallo con responsabilidad fiscal fechado al 23 de abril de 2025, se limitó a indicar que no se fundamentó la necesidad de contratar los bienes, que no se justificó el egreso de los mismos pero omitiendo realizar una confrontación probatoria que dé cuenta de ello, por cuanto se limitó a transcribir los descargos de todos los sujetos procesales, sin realizar mayores consideraciones respecto de los medios de prueba obrantes en el expediente.

En este punto, es necesario recordar que, como ya se ha señalado en otros apartados de este memorial, en los procesos de responsabilidad fiscal la carga de la prueba atañe por completo a la Contraloría. Así lo ha considerado la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

"En desarrollo de las actuaciones penales, disciplinarias y contravencionales, prevalece el principio de la presunción de inocencia. En consecuencia, en todo proceso penal, disciplinario o contravencional la carga de la prueba estará siempre a cargo del Estado, tanto en las etapas de indagación preliminar como en las del proceso¹⁴"

En virtud de lo anterior, resulta inaceptable que la Contraloría motive el fallo con responsabilidad fiscal en su propio desconocimiento respecto de la justificación de la adquisición de bienes que no caducan y que son necesarios para todos los militares, pues lo cierto es que fundamentó la declaratoria de responsabilidad en un daño que no se encuentra debidamente acreditado con lo cual es evidente que el acto administrativo no se encuentra debidamente motivado.

En conclusión, es claro que para la Contraloría bastó con que hubiese una ausencia documental para tener por acreditado (sin estarlo) la ocurrencia de un daño fiscal, con lo cual es evidente la falsa motivación en la que incurrió el ente de control y la necesidad de proceder a la revocatoria integral del Fallo con responsabilidad fiscal recurrido.

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-620 del 13 de noviembre de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3.3. LA CONTRALORÍA INCURRIÓ EN FALSA MOTIVACIÓN COMO QUIERA QUE EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO SE ACREDITÓ LA CULPA GRAVE DE LOS GESTORES FISCALES.

El Fallo con responsabilidad fiscal 009 del 23 de abril de 2025 se encuentra viciado de falsa motivación como quiera que no se acreditó en el procedimiento administrativo que los gestores fiscales efectivamente hubieran obrado con culpa grave como errónea e infunda mentadamente señaló el ente de control.

En relación con el reparo que ahora se propone, es menester aclarar que, la Corte Constitucional fue completamente clara 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 en el procedimiento administrativo que precede la declaratoria de responsabilidad, que su actuación fue realizada de forma gravemente culposa o indiscutiblemente dolosa, pues ante la ausencia de esta demostración en el proceso administrativo nos encontraremos ante un vicio de nulidad por falsa motivación.

Señalado lo anterior, resulta de gran importancia resaltar que en modo alguno la conducta de los supuestos responsables fiscales puede considerarse como gravemente culposa en los términos del artículo 63 del Código Civil, como lo señaló la Contraloría.

Frente al particular, es importante en primer lugar señalar que 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).”¹⁵ (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En ese sentido, 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, conducta esta que, como se ha señalado, debe aparecer completamente acreditada en el proceso de responsabilidad fiscal; Sin embargo, como se anticipó no se encuentra probado en el plenario que los imputados hayan actuado de forma negligente en el ejercicio de sus funciones, pues lo cierto es que ninguna de las pruebas practicadas apunta hacia la certeza de un

¹⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 31 de julio de 2014. MP. Ruth Marina Diaz Rueda. Exp. 11001-3103015-2008-00102-01

daño patrimonial pues se itera, lo contratado fueron elementos de común utilización por todos los miembros del ejército, que no caducan jamás y que claramente pudieron entregarse a otros miembros del batallón.

Frente a lo anterior ha de decirse que no se derrotó en el proceso la presunción de inocencia que cobija a los señores HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, pues lo cierto es que se mencionaron únicamente funciones genéricas que no denotan que efectivamente haya existido una indebida gestión, pues incluso contratar elementos no perecederos en grandes volúmenes puede llegar a considerarse como una forma de ahorro para la entidad, como quiera que al contratar grandes cantidades los costos bajan.

Al respecto es importante señalar que el daño (en caso de existir) no se puede considerar consumado con la mera contratación de grandes cantidades, menos aún en tratándose de bienes que no caducan, sino que su real ocurrencia habría acaecido cuando dichos bienes efectivamente salieron del patrimonio o de los almacenes de la entidad pública, situación que se corroboró con el acta de egreso, la cual vale la pena decir se encuentra firmada por un sujeto que sustrae y dicha rúbrica no corresponde a la de los presuntos responsables fiscales como se puede verificar fácilmente en el expediente, así:

- Firma acta de egreso:

EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA		SALIDA DE BIENES POR CONCEPTO DE: SM para centro coste				Doc. Material 4905647675-2016 Doc. Origen - Movto - 201			
Batallón de ASPC No. 4	RIT 800130708-5	CODIGO EN04	ORIGEN: E02	DESTINO BASPC 4	FECHA 29.07.2016				
ANTECEDENTES Y/O OBSERVACIONES: BASPC4 / BASPC 4 / O/S 1007 KIT DE INCORPORA / SM. KIT DE INCORPORACION BASPC 4									
MATNR	LOTE/UB	EQUIPO	No. PARTE	DESCRIPCION	IMPTRN/SERIE	CANT	UD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
1270145	KIT INCO 01A01B02B			CREMA DENTAL COLGATE X 132 G	3M2H00006	4.736,00	BX	2.094,99	9.945.573,48
1059280	KIT INCO 01A01B02B			DESODORANTE EN ROLLON	3M2H00006	4.736,00	CU	7.500,00	35.520.015,15
1354967	KIT INCO 01A01B02B			JABON DE BAÑO X 130 GR	3M2H00006	4.736,00	CU	1.500,00	7.103.981,06
1048274	KIT INCO 01A01B02B			BETUN NEGRO	3M2H00006	4.736,00	CU	2.094,99	9.945.573,48
1072551	KIT INCO 01A01B02B			PAPEL HIGIENICO	3M2H00006	4.736,00	RO	1.500,00	7.103.981,06
1062382	KIT INCO 01A01B02B			MAQUINA DE AFEITAR DESECHABLE	3M2H00006	4.736,00	CU	2.600,00	12.313.603,70
1753148	KIT INCO 01A01B02B			PANTALONETA HOMRE NTMD 0108	3M2H00006	4.736,00	CU	4.500,00	21.311.898,10
1471155	KIT INCO 01A01B02B			CAMISETA ALGODON CUELLO REDO	3M2H00006	4.736,00	CU	6.000,00	28.415.970,18
1382264	KIT INCO 01A01B02B			CEPILLO DENTAL ADULTOS CABE	3M2H00006	4.736,00	CU	700,00	3.315.209,47
017127	KIT INCO 01A01B02B			ESPEJO DE BOLSILLO	3M2H00006	4.736,00	CU	200,00	947.179,16
329878	KIT INCO 01A01B02B			PAÑUELO DACRON ESTAMPAD RBE	3M2H00006	4.735,00	CU	1.000,02	4.735.109,93
329878	KIT INCO 01A01B02B			PAÑUELO DACRON ESTAMPAD RBE	3M2H00006	1,00	CU	1.000,02	1.000,02
TOTALES								140.653.283,86	
ENTREGA ALMACENISTA POST-FIRMA								RECIBI POST-FIRMA	
Fecha: 29.07.2016 10:36:11								Pag. No. 1 / 2	

- Firma NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO:

parte del almacén general de intendencia BASPC No4.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	UNIDAD SOLICITANTE: BASPC-04 ALMACEN: INTENDENCIA DESTINO: BASPC-04	BATALLON A S P C No. 4	HOJA N° 1	
Orden De Suministro N° 1007		Junio, 25 de Julio de 2018	FECHA: 25/07/18	
CONCEPTO: SE AUTORIZA AL ALMACENISTA GENERAL DE INTENDENCIA PARA QUE SUMINISTRE EL SIGUIENTE MATERIAL CON DESTINO AL BASPC-04.				
IDENTIFICACION DE LOS BIENES				
CODIGO SAP	DENOMINACION	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1270145	CREMA DENTAL	4736	2.100	9.945.600.00
1052380	DESODORANTE O ANTI-TRASPIRANTE	4736	7.500	35.520.000.00
1354067	JABON	4736	1.500	7.104.000.00
1048274	SETUN	4736	2.100	9.945.600.00
1072551	PAPEL HIGIENICO	4736	1.800	7.104.000.00
1082382	MAQUINAS DE AFETAR	4736	2.800	12.313.600.00
1753148	PANTALONETA	4736	4.500	21.312.000.00
1423159	CAMISETA	4736	6.000.00	28.416.000.00
1386264	CEPILLO DE DIENTE	4736	700.00	3.315.200.00
1017127	ESPEJO DE BOLSILLO	4736	200.00	947.200.00
1329878	PARUELO	4736	1.000.00	4.736.000.00
TOTAL				140.659.200,00

RECIBE _____

ENTREGA _____

SP. ARISMENY JORGE ALFREDO
Oficial de Logística BASPC No. 4

MY. CASTIBLANCO MONTENEGRO NICOLAS
Oficial de Logística BASPC No. 4

Adicionalmente, claro resulta que ante la inexistencia de cualquier elemento probatorio que dé cuenta de una condena penal o sanción disciplinaria impuesta a los presuntos 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 judice*.

Por lo tanto, es claro que de ninguna manera puede endilgarse una actuación gravemente culposa a AROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, ante la inexistencia del daño patrimonial que ahora se le endilga. 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 ni mucho menos doloso.

En consecuencia, al faltar el elemento de la culpa grave y/o dolo en el patrón de conducta de HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, es jurídicamente improcedente una declaratoria de responsabilidad fiscal de esta naturaleza, motivo por el cual deberá revocarse la decisión y fallarse sin responsabilidad fiscal, pues claramente ante la falta de acreditación de este elemento nos encontramos ante un vicio por falsa motivación.

IV. REPAROS CONCRETOS FRENTE A LA A LA DECLARATORIA DE TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE DE ALLIANZ SEGUROS S.A.

4.1. LA CONTRALORÍA INCURRIÓ EN FALSA MOTIVACIÓN E INFRACCIÓN NORMATIVA COMO QUIERA QUE OPERÓ LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DE LOS CONTRATOS DE SEGUROS COM LO CUAL ERA IMPROCEDENTE LA AFECTACIÓN DE LA PÓLIZA DE MANEJO PARA ENTIDADES OFICIALES No. 000706272341.

La Contraloría incurrió en un evidente vicio de nulidad relacionada con la interpretación y aplicación de las normas atinentes a la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros, por cuanto ignorando que la vinculación de mi prohijada y de las demás coaseguradoras se realizó a título de acción por responsabilidad civil, señaló que el término desde el cual debía computarse el inicio del conteo del término prescriptivo era el de la acción fiscal, situación que riñe con las normas propias del contrato de seguros e implica su trasgresión.

En primer lugar, es importante señalar que la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros es la pérdida del derecho a reclamar una indemnización por un siniestro, debido a que ha transcurrido el plazo legal para hacerlo; Este fenómeno se estableció a partir del artículo 1081, así:

ARTÍCULO 1081. 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.

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.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Posteriormente, el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 estableció que **el término de prescripción de las pólizas** sería el previsto en el artículo 9 de la Ley 610 del 2000, así:

ARTÍCULO 120. Pólizas. Las pólizas de seguros 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.

Al respecto es imperativo señalar que, la literalidad de la norma dice que las pólizas de seguro prescribirán en cinco años (usa la expresión "póliza"), pero lo que prescribe son las acciones, no la póliza como instrumento y finalmente, y más importante, la norma no es clara al indicar cómo se aplica esta prescripción o desde cuándo inicia su conteo.

Para establecer el término desde el cual inicia el conteo del término de prescripción de 5 años contemplado en el artículo 9 de la Ley 610 del 2000, el Consejo de Estado a través de varias providencias posteriores a la expedición de la Ley 1474 de 2011, es un intento por reconciliar y unificar el concepto, ha señalado lo siguiente:

- (i) Como lo ha señalado esta Sección, “(...) **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 (...)**”
- (ii) Ahora bien, no sobra advertir que, conforme a lo precisado por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, acerca del extremo temporal a partir del cual debe computarse la prescripción, que la regla según la cual la ordinaria se cuenta, en los términos del artículo 1081 del Código de Comercio, desde el momento en que se tuvo conocimiento del hecho que da base a la acción, mientras que la extraordinaria desde el momento que nace el respectivo derecho, corresponden a una misma idea, “(...) esto es, que para el caso allí tratado no podían tener otra significación distinta que el conocimiento (real o presunto) de la ocurrencia del siniestro, o simplemente del acaecimiento de éste, (...) y “(...) el conocimiento real o presunto del siniestro por parte del interesado en demandar, es el hito temporal que debe ser considerado para que se inicie el conteo de la prescripción ordinaria (...)”.
- (iii) **En el asunto bajo examen, la realización del riesgo que daría origen a la obligación a cargo del asegurador, en el sentido de efectuar el pago del siniestro, se configuró a partir del momento en que el órgano de control conoció de los hallazgos fiscales y determinó que los hechos que dieron lugar a las conductas irregulares de los vinculados como presuntos responsables fiscales estaban respaldados en unas pólizas de manejo global sector oficial**; por lo tanto, la Contraloría, ante la falta de reclamación por parte del asegurado, asumió su posición para reclamar del garante la efectividad del seguro.
- (iv) En ese sentido, **el término de prescripción previsto por el artículo 1081 del Código de Comercio empezó a correr para la Contraloría General de la República, a partir de la fecha en que ésta tuvo conocimiento de la ocurrencia de los hechos investigados**, y como se indicó, expiró por prescripción ordinaria¹⁶.

Si bien la cita anterior es una de las más recientes, ciertamente no es la única que abarca el tema pues este criterio ha sido recogido a partir de sentencias del 17 de junio de 2010, en el proceso con radicación nro. 68001 23 15 000 2004 00654 01, así como en sentencias del 20 de noviembre de 2014, en el proceso con radicación nro. 25000 23 24 000 2006 00428 01, y del 10 de septiembre de 2015, en el proceso con radicación nro. 25 000 23 24 000 2005 01533 01, en las cuales de antaño el Consejo de Estado a la par de establecer que la vinculación del garante al trámite fiscal se hace a título de responsabilidad civil, el punto de partida para contabilizar la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros es el conocimiento que la Contraloría tenga respecto de los hechos objeto de reproche fiscal.

Lo anterior a su vez guarda lógica con la naturaleza sustancial del término prescriptivo establecido en el artículo 1081 del Código de Comercio, pues claramente el legislador lo que impuso con la expedición de esta norma fue la obligación del beneficiario- interesado – asegurado de iniciar el proceso de reclamación y afectación dentro de un lapso temporal específico, el cual si bien fue

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. 28 de noviembre de 2024. Rad: 25 000 23 41 000 2013 02764 01; C.P. Oswaldo Giraldo López.

posteriormente modificado para la materia fiscal por vía del artículo 120 de la Ley 1474 de 2011, no mutó su naturaleza, es decir lo que se cambió fue el término, no su esencia sustantiva, con lo cual claramente no se cambió el término desde el cual debía contarse. Dicha naturaleza sustantiva del término prescriptivo de las acciones derivadas del contrato de seguros, no puede desdibujarse con la sola expedición de una norma procedimental o adjetiva como el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011, pues dicha norma solamente estableció una disposición formal sobre el espacio temporal en el cual se puede disponer la vinculación de la póliza por parte de la Contraloría en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, sin que esto cambie la fecha de ocurrencia del siniestro o el término de contabilización del término prescriptivo, es decir el plazo para afectar la póliza en virtud del trámite fiscal, pues así no lo estableció el legislador.

Al respecto es imperativo señalar que la declaratoria de responsabilidad fiscal (que es el fenómeno prescriptivo regulado en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000 y 120 de la Ley 1474 de 2011), no es una acción propiamente dicha, sino la manifestación de la voluntad de la administración vertida en un acto administrativo¹⁷, con lo cual no puede equipararse al lapso para el ejercicio de las acciones derivadas de un contrato de seguros; **Dicho de otro modo, la prescripción de las normas fiscales establece el lapso durante el cual la Contraloría puede disponer la vinculación de una póliza mediante un acto administrativo, de ahí que sea una norma adjetiva o procesal, por otro lado, la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros regulada por el Código de Comercio lo que establece es un espacio temporal durante el cual la Contraloría puede vincular la póliza al proceso de responsabilidad fiscal y hacerla efectiva, siendo que su declaratoria de afectación es un asunto completamente diferente al derecho de acción en sí mismo considerado y así lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado.**

Así las cosas, en el caso concreto se configuró la prescripción extintiva de las acciones derivadas del contrato de seguros, como quiera que transcurrieron más de 5 años desde que la Contraloría conoció los hechos objeto del presente proceso de responsabilidad fiscal (traslado del hallazgo con connotación fiscal derivado de una Actuación Especial de Fiscalización efectuada a la Cuarta Brigada del Ejército Nacional por las vigencias 2015 a 2017 (AT80 de 2019) el 29 de enero de 2020) y, la decisión que dispuso afectar la póliza se expidió hasta el 23 de 2025 mediante el Fallo 09.

Con lo anterior es evidente que la Contraloría infringió las normas, desconoció precedentes de la jurisdicción contencioso administrativa e incurrió en falsa motivación al considerar erróneamente que el término prescriptivo de las acciones derivadas del contrato de seguros debía contabilizarse a partir de la expedición del auto de apertura y no, desde que tuvo conocimiento de los hechos como lo ha señalado en recientes providencias el Consejo de Estado.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia No. 25000-23-24-000-2009-00287-02 de 7 de junio de 2018 C.P. Alberto Yepes Barreiro.

Por lo anterior, comedidamente solicito se proceda a revocar el fallo objeto de reposición y, en su lugar declarar que operó la prescripción extintiva de las acciones derivadas del contrato de seguros protocolizado mediante la póliza de manejo para entidades oficiales No. 000706272341.

4.2. LA CONTRALORÍA INCURRIÓ EN FALSA MOTIVACIÓN E INFRACCIÓN NORMATIVA COMO QUIERA QUE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA A CARGO DE MI PROHIJADA NO ES EXIGIBLE POR LA NO REALIZACIÓN DEL RIESGO ASEGURADO EN LA PÓLIZA DE MANEJO PARA ENTIDADES OFICIALES NO. 000706272341.

Sin perjuicio de los argumentos antes señalados que descartan una responsabilidad fiscal de parte de AROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, debe señalarse que como quiera que en el caso concreto dicha responsabilidad no se acreditó de forma cierta a través del proceso administrativo que tuvo como resultado la expedición del Fallo 009 del 23 de abril de 2025, lo cierto es que no se realizó el riesgo asegurado en los términos del artículo 1056 del Código de Comercio, motivo por el cual es clara la infracción normativa y falsa motivación en la que incurrió la Contraloría en relación con la expedición del mencionado acto administrativo.

Para iniciar el análisis propuesto debe considerarse que en el ámbito de la libertad contractual que les asiste a las partes en el contrato de seguro y en virtud de la facultad consagrada en el artículo 1056 del Código de Comercio, la compañía aseguradora puede asumir a su arbitrio todos o algunos de los riesgos a que está expuesto el interés asegurado. De modo que, al suscribir el contrato de seguro, la aseguradora decide otorgar determinados amparos supeditados al cumplimiento de ciertas condiciones generales y particulares estipuladas en el mismo, de tal manera que su obligación condicional solo será exigible si se cumplen con los presupuestos que hayan sido pactados por las partes en la suscripción del contrato de seguros.

En otras palabras, las compañías aseguradoras tienen la prerrogativa de escoger cuáles son los riesgos que le son transferidos, las condiciones de amparo y en este sentido, solo están obligadas al pago de la indemnización en el evento que sean estos riesgos los que acontezcan durante el desarrollo de la relación contractual. La Corte Suprema de Justicia ha sido enfática al resaltar que las compañías aseguradoras pueden, a su arbitrio, asumir los riesgos que consideren pertinentes, así:

“(…) como requisito ineludible para la plena eficacia de cualquier póliza de seguros, la individualización de los riesgos que el asegurador toma sobre sí (CLVIII, pág. 176), y ha extraído, con soporte en el artículo 1056 del Código de Comercio, la vigencia en nuestro ordenamiento “de un principio común aplicable a toda clase de seguros de daños y de personas, en virtud del cual **se otorga al asegurador la facultad de asumir, a su arbitrio pero teniendo en cuenta las restricciones legales, todos o algunos de los riesgos a que están expuestos el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado**”.

Sin perder de vista la prevalencia del principio de libertad contractual que impera en la

materia, no absoluto, según se anunció en líneas pretéritas, se tiene, de conformidad con las consideraciones precedentes, que es en el contenido de la póliza y sus anexos donde el intérprete debe auscultar, inicialmente, en orden a identificar los riesgos cubiertos con el respectivo contrato asegurativo. Lo anterior por cuanto, de suyo, la póliza ha de contener una descripción de los riesgos materia de amparo (n. 9, art. 1047, C. de Co.), en la que, como reflejo de la voluntad de los contratantes, la determinación de los eventos amparados puede darse, ya porque de estos hayan sido individualizados en razón de la mención específica que de ellos se haga (sistema de los riesgos nombrados) (...) ¹⁸.

Entonces, de acuerdo con la facultad otorgada por el artículo 1056 del Código de Comercio, las partes intervinientes en el contrato de seguros protocolizado mediante la póliza de manejo para entidades oficiales No. 000706272341 pactaron que el riesgo asegurado correspondía al "(...) *Menoscabo De Fondos Y Bienes Nacionales Causados Por Sus Servidores públicos Por Actos U Omisiones Que Se Tipifiquen Como Delitos Contra La Administración Pública O Fallos Con Responsabilidad Fiscal.*", por lo que la obligación indemnizatoria de mi presentada se configura solo si se acredita la responsabilidad fiscal de los servidores públicos en un fallo en firme con responsabilidad fiscal.

Sin embargo, como se argumentó fehacientemente a lo largo del escrito, no se encuentra acreditada la existencia de un daño patrimonial o la responsabilidad fiscal de HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, lo anterior por cuanto son diversos y ostensibles los vicios en que incurrió la Contraloría respecto de la declaratoria de responsabilidad fiscal del mencionado ciudadano, pues no solo tuvo por acreditados hechos que no tienen ninguna clase de sustento probatorio, sino que también por esa misma vía trasgredió normas que eran de obligatoria observancia en el asunto concreto.

En conclusión, como no se comprobó que hubiese responsabilidad fiscal imputable a HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, riesgo cubierto en la Póliza de Manejo Global Entidades Estatales No. 000706272341, tampoco se acreditó la configuración del riesgo asegurado, ni la obligación condicional de asegurador, de manera que no existe deber de indemnizar a cargo de mi representada, así como tampoco hay lugar a hacer efectiva la póliza; Sin embargo como quiera que la Contraloría erróneamente dispuso la afectación de la póliza es claro que el Fallo con responsabilidad fiscal se expidió mediante falsa motivación y con infracción de las normas en que debía fundarse.

¹⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 17 de septiembre de 2015, MP. Ariel SalazarRamírez, radicado 11001-02-03-000-2015-02084-00

4.3. LA CONTRALORÍA INCURRIÓ EN FALSA MOTIVACIÓN COMO QUIERA QUE OPERÓ UNA EXCLUSIÓN ESTABLECIDA EN LA PÓLIZA DE MANEJO PARA ENTIDADES OFICIALES NO. 000706272341.

El Fallo 009 del 23 de abril de 2025 fue expedido mediante falsa motivación como quiera que no tuvo por acreditada la exclusión 2 del condicionado general de la póliza líder, pese a que la misma se encuentra suficientemente acreditada en el expediente.

Sea lo primero mencionar que, en materia de contrato de seguros, los riesgos excluidos son una serie de coberturas que no se amparan dentro del Contrato de Seguro, en cuyo caso de acaecimiento, eximen al Asegurador de la obligación de satisfacer prestación alguna. Estas coberturas excluidas figuran expresamente en las condiciones generales y particulares de la Póliza. En tal sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, mediante sentencia del 27 de mayo de 2020, se refirió a las exclusiones de la siguiente manera:

“Lo anterior, se reitera, en la medida en que si bien desde la perspectiva de la normativa aplicable se cumplieron las condiciones generales de la póliza de seguros para que Seguros del Estado S.A. respondiera por el daño atribuido a la I.P.S. Universitaria de Antioquia, el juez en la valoración probatoria debió revisar si en el caso bajo examen se configuraba alguna de las exclusiones de responsabilidad fijadas contractualmente, en los términos señalados en el numeral 29 del referido contrato de seguro”¹⁹

Así las cosas, se evidencia cómo por parte del Órgano de Cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se exhorta a los Jueces para tener en cuenta en sus providencias las exclusiones contenidas en los Contratos de Seguro, al respecto el Consejo de Estado ha indicado que:

En materia de contrato de seguros, es menester señalar que los riesgos excluidos son una serie de coberturas que no se amparan dentro del contrato de seguro, en cuyo caso de acaecimiento, eximen al asegurador de la obligación de satisfacer prestación alguna. Estas coberturas excluidas figuran expresamente en las condiciones generales y particulares de la póliza. En tal sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, mediante sentencia del 27 de mayo de 2020, se refirió a las exclusiones de la siguiente manera: “Lo anterior, se reitera, en la medida en que si bien desde la perspectiva de la normativa aplicable se cumplieron las condiciones generales de la póliza de seguros para que Seguros del Estado S.A. respondiera por el daño atribuido a la I.P.S. Universitaria de Antioquia, el juez en la valoración probatoria debió revisar si en el caso bajo examen se configuraba alguna de las exclusiones de responsabilidad fijadas contractualmente, en los términos señalados en el numeral 29 del referido contrato de seguro”²⁰

Por otro lado, si bien la Circular Básica Jurídica establece que las exclusiones deben constar en la primera página de la póliza y en caracteres destacados, la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de unificación No. SC328 del 21 de septiembre de 2023 ha aclarado que lo necesario es

¹⁹ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez de fecha 27 de mayo de 2020.

²⁰ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez de fecha 27 de mayo de 2020.

que deban empezar en la primera página de la póliza, más no de su carátula, y en caracteres destacados para que tengan eficacia. Criterios que se cumplen dentro del proceso, pues las exclusiones se encuentran desde la primera página del condicionado en caracteres destacados de forma ininterrumpida.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 184 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

Artículo 184. Régimen de pólizas y tarifas.

(...)

2. Requisitos de las pólizas. Las pólizas deberán ajustarse a las siguientes exigencias:

- a. Su contenido debe ceñirse a las normas que regulan el contrato de seguro, al presente estatuto y a las demás disposiciones imperativas que resulten aplicables, so pena de ineficacia de la estipulación respectiva;
- b. Deben redactarse en tal forma que sean de fácil comprensión para el asegurado. Por tanto, los caracteres tipográficos deben ser fácilmente legibles, y
- c. Los amparos básicos y las exclusiones deben figurar, en caracteres destacados, en la primera página de la póliza. (negrilla y subrayado por fuera del texto original).

En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia en Sentencia Mediante la sentencia de unificación No. SC328 del 21 de septiembre de 2023 la Sala de Casación Civil señaló que:

“Ahora bien, con el propósito de aquilatar la hermenéutica de la norma en cuestión, debe recordarse que, conforme lo establece el artículo 1046 del Código de Comercio, se denomina póliza al documento que recoge el contrato de seguro. Esta póliza en sentido amplio contiene, como se ha visto, (i) la carátula, en la que se consignan las Por lo que tal, condiciones particulares del artículo 1047 ibídem y las advertencias de mora establecidas en los cánones 1068 y 1152 del mismo Código; (ii) el clausulado del contrato, que corresponde a las condiciones negociales generales o clausulado general; y (iii) los anexos, en los términos del artículo 1048 ejusdem.

En ese sentido, se insiste en que el ordenamiento mercantil diferencia con claridad la carátula de la póliza de la póliza misma, y que, dada esa distinción, no cabe sostener que la regla del precepto 184 del ESOF debe cumplirse incluyendo los amparos básicos y las exclusiones, «en caracteres destacados» en la referida carátula.

Cuando la norma en cita alude a «la primera página de la póliza» debe entenderse que se refiere a lo que esa expresión significa textualmente, es decir, al folio inicial del clausulado general de cada seguro contratado, pues es a partir de allí donde debe quedar registrado, con la claridad, transparencia y visibilidad del caso, uno de los insumos más relevantes para que el tomador se adhiera, de manera informada y reflexiva, a las condiciones negociales predispuestas por su contraparte: la delimitación del riesgo asegurado.”

Conforme a lo anterior, las exclusiones son eficaces siempre que consten en caracteres destacados y comiencen a partir de la primera página de las condiciones generales de la póliza, tal y como lo reconoció la Corte Suprema de Justicia; exigencia que se cumple en el caso de marras, toda vez que las exclusiones fueron estipuladas a partir de la primera página de las condiciones generales de la póliza. Particularmente la exclusión 2 se encuentra contemplada en la página 1 de los condicionados generales, así:

“MERMAS, DIFERENCIAS DE INVENTARIO DESAPARICIONES O PERDIDAS NO IMPUTABLES A UN EMPLEADO EN ESPECÍFICO”

Dicha exclusión se encuentra efectivamente acreditada en el expediente como quiera que, ante la orfandad y falta de rigurosidad probatoria de la Contraloría, no es posible imputar el daño fiscal al señor HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, pues lo cierto es que ni siquiera hay prueba sumaria de la efectiva ocurrencia del supuesto detrimento patrimonial en los términos que ya se ha manifestado en el presente memorial.

Adicionalmente, debe mencionarse que, en la orden de salida de bienes, no se evidencia firma de alguno de los dos sujetos antes mencionados, motivo por el cual no es posible señalar que los mismos hayan sustraído sin justificación los elementos de los kits, así se evidencia en el acta señalada:

EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA		SALIDA DE BIENES POR CONCEPTO DE: SM para centro costo				Doc. Material 4905647675-2016 Doc. Origen - Movto - 201			
Batallón de ASPC No. 4		NIT 800130708-5	CODIGO ED04	ORIGEN E02	DESTINO BASPC 4	FECHA 29.07.2016			
ANTECEDENTES Y/O OBSERVACIONES: BASPC / BASPC 4 / O/S 1007 KIT DE INCORPORA / SM. KIT DE INCORPORACION BASPC 4									
MATR	LOTE/UB	EQUIPO	No. PARTE	DESCRIPCION	IMP/TCN/SERIE	CANT	UD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
1270148	KIT INCO 01A01B02B			CREMA DENTAL COLGATE X 132 G	3M2H00006	4.736,00	BX	2.099,99	9.945.573,48
1682589	KIT INCO 01A01B02B			DESODORANTE EN ROLLON	3M2H00006	4.736,00	C/U	7.500,00	35.520.015,15
1354967	KIT INCO 01A01B02B			JABON DE BAÑO X 130 GR	3M2H00006	4.736,00	C/U	1.500,00	7.103.981,06
1048274	KIT INCO 01A01B02B			DETUN NEGRO	3M2H00006	4.736,00	C/U	2.099,99	9.945.573,48
1073551	KIT INCO 01A01B02B			PAPEL HIGIENICO	3M2H00006	4.736,00	RO	1.500,00	7.103.981,06
1083382	KIT INCO 01A01B02B			MAQUINA DE AFEITAR DESECHABIL	3M2H00006	4.736,00	C/U	2.600,00	12.313.603,70
1753148	KIT INCO 01A01B02B			PANTALONETA HOMBRE NTMD 0108	3M2H00006	4.736,00	C/U	4.500,00	21.311.998,10
1471155	KIT INCO 01A01B02B			CAMISETA ALGODON CUELLO REDO	3M2H00006	4.736,00	C/U	6.000,00	28.415.978,18
1388264	KIT INCO 01A01B02B			CEPILLO DENTAL ADULTOS CABE	3M2H00006	4.736,00	C/U	700,00	3.315.209,47
617127	KIT INCO 01A01B02B			ESPEJO DE DORSILO	3M2H00006	4.736,00	C/U	200,00	947.179,16
329878	KIT INCO 01A01B02B			PAÑUELO DACRON ESTAMPAD RBE	3M2H00006	4.736,00	C/U	1.000,02	4.735.109,93
329878	KIT INCO 01A01B02B			PAÑUELO DACRON ESTAMPAD RBE	3M2H00006	1,00	C/U	1.000,02	1.000,02
TOTALES								140.653.203,86	

Fecha: 29.07.2016 10:36:11

ENTREGA
RECIBI
POST-FIRMA

Pag. No. 1 / 2

Incluso, si esa firma se compara con otras obrantes en el expediente es claro que no corresponde a los señores HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, y siendo que la sola contratación de muchos bienes que además son no perecederos, que no caducan o se vencen no implica una pérdida patrimonial para la entidad e incluso, de forma contraria pueden implicar un ahorro considerable.

Así las cosas, siendo que no se acreditó quién sacó o sustrajo los bienes del almacén y, en todo

caso la rúbrica que aparece en el acta de egreso no corresponde a la de ninguno de los señores HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, es claro que el funcionario responsable no fue identificado en el trámite administrativo que ahora nos atañe.

Si bien la Contraloría en el fallo con responsabilidad fiscal ahora recurrido realizó algunas consideraciones respecto de la aplicabilidad o no de la exclusión que ahora se estudia, en el marco de los mismos no tomó en consideración la inexistencia de pruebas específicas que den cuenta de la imputabilidad del daño a HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO, pues lo cierto es que incluso en el remoto e improbable caso de que efectivamente hubiera ocurrido un detrimento patrimonial, lo cierto es que no hay elementos de convicción que permitan inferir razonablemente que el mismo ocurrió con ocasión de las acciones u omisiones de HAROL FELIPE PÁEZ ROA y NICOLÁS CASTIBLANCO MONTENEGRO.

Así las cosas, es claro que al fallo con responsabilidad fiscal se expidió mediante falsa motivación como quiera que no se tuvo por acreditada la exclusión 2 de la condición segunda del condicionado general, pese a que la aplicabilidad de esta se encuentra completamente probada en el expediente administrativo, siendo imperativo que se proceda a la revocatoria del acto administrativo recurrido.

4.4. LA CONTRALORÍA INCURRIÓ EN FALSA MOTIVACIÓN – AGOTAMIENTO DEL VALOR ASEGURADO EN LA PÓLIZA DE MANEJO PARA ENTIDADES OFICIALES NO. 000706272341.

La Contraloría delegada incurrió en el vicio de nulidad relacionado con la falsa motivación, como quiera que, al expedir el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 009 del 23 de abril de 2025, ignoró que se encuentra acreditado en el expediente que existe un agotamiento del valor asegurado en la póliza **000706272341**.

En este punto es importante señalar que, si bien la Contraloría acepta que conforme a lo dispuesto en el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de una póliza se reduce conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la Aseguradora y que por tanto, a medida que se presenten más reclamaciones por personas con igual o mayor derecho y respecto a los mismo hechos, dicho valor se disminuirá en esos importes dicho valor se disminuirá en esos importes, no realizó un adecuado conteo de los montos a deducir por indemnizaciones ya pagadas en relación con la póliza No. **000706272341**.

Al respecto es importante señalar que la póliza No. **000706272341** consta de un valor asegurado total de \$1.000.000.000 para el amparo de “Menoscabo De Fondos Y Bienes Nacionales Causados Por Sus Servidores Publicos Por Actos U Omisiones Que Se Tipifiquen Como Delitos Contra La Adminitracion Publica O Fallos Con Responsabilidad Fiscal”, como consta a continuación:

AMPAROS	VALOR ASEGURADO	Valor / Porc.	DEDUCIBLES Tipo	Mínimo
MANEJO PARA ENTIDADES OFICIALES	\$ 1,000,000,000			
Coberturas De Costos En Juicio	\$ 10,000,000	0		
Menoscabo De Fondos Y Bienes Nacionales Causados Por Sus Servidores Publicos Por Actos U Omisiones Que Se Tipifiquen Como Delitos Contra La Administracion Publica O Fallos Con Responsabilidad Fiscal	\$ 1,000,000,000	0		
Contratistas, Subcontratistas Independientes	\$ 1,000,000,000	0		
Empleados No Identificados	\$ 1,000,000,000	0		
Costo Para La Reconstrucción De Cuentas	\$ 1,000,000,000	0		
Costo Para La Rendición De Cuentas	\$ 1,000,000,000	0		
Empleados Ocasionales, Temporales Y Transitorio	\$ 1,000,000,000	0		
Honorarios Profesionales	\$ 10,000,000	0		

Así mismo, dicha póliza fue tomada en coaseguro, con una distribución del riesgo así:

COASEGURO				
CODIGO	NOMBRE	% PARTICIP.	VR. ASEGURADO	VR: PRIMA
1309	QBE SEGUROS S.A	21.50	\$ 215,000,000.00	\$ 34,494,246.54
891700037	MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A	12.00	\$ 119,999,967.00	\$ 19,252,597.43
860002400	LA PREVISORA S.A CIA. DE SEGUROS	21.50	\$ 215,000,039.00	\$ 34,494,252.80
860002184	SEGUROS COLPATRIAS S.A	22.50	\$ 224,999,997.00	\$ 36,098,629.62
860026182	ALLIANZ SEGUROS S.A	22.50	\$ 224,999,997.00	\$ 36,098,629.62

Ahora, teniendo en consideración que la participación de mi prohijada en el mencionado negocio asegurativo corresponde al 22.5%, esto nos indica que el valor asegurado por la misma corresponde a \$224.999.997.

De esos \$224.999.997, ya se han pagado \$16.019.154 con ocasión al pago realizado el 10 de agosto de 2023 dentro del proceso de responsabilidad fiscal PRF-80053- 2020-36009, sin embargo, en el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 009 del 23 de abril de 2025, la Contraloría no tuvo en consideración este agotamiento, pese a estar debidamente probado en el expediente, es claro que el acto administrativo adolece de falsa motivación, situación por la cual debe revocarse de inmediato.

I. PETICIONES.

- A. Comedidamente, solicito se **REVOQUE INTEGRAMENTE** el **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 009 DEL 23 DE ABRIL DE 2025**, 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 **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, en calidad de tercero civilmente responsable y garante, debido a que no se realizó el riesgo asegurado bajo la póliza de Manejo Para Entidades Oficiales No. 000706272341.

II. NOTIFICACIONES

- El suscrito y mi representada recibirán notificaciones en la Cra 11A # 94A - 23 Of 201 de la ciudad de Bogotá y en la dirección de correo electrónico notificaciones@gha.com.co

Atentamente,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA

C.C. No 19.395.114 expedida de Bogotá.

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