

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL CAUCA**

**GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL**

<b>TRAZABILIDAD</b>	ANT-020-2018
<b>RADICADO</b>	PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-2019-00191
<b>CUN SIREF</b>	AC-80193-2019-26496
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	MUNICIPIO DE CAJIBIO- CAUCA
<b>CUANTÍA INICIAL DEL DAÑO</b>	<p>Sin Indexar: CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$138.948.470)</p> <p>Indexado: DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS MCTE (\$225.397.433).</p>
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	<p>HECTOR JOSE GUZMAN C.C 10.524.603 de Popayán Alcalde municipal de Cajibío 2012-2015.</p> <p>LUIS HERMES VIVAS MANZANO C.C. 10.522.311 Alcalde municipal de Cajibío 2016-2019.</p> <p>WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ C.C 76.322.998 Secretario de Planeación e Infraestructura de Cajibío.</p> <p>CONSORCIO CDI CAJIBÍO NIT 900.686.534 Contratista</p> <p>LEYDER VILLEGAS SANDOVAL C.C. 76.292.060 Integrante del CONSORCIO CDI CAJIBÍO</p> <p>FELIPE ILLERA PACHECO C.C 10.534.021 Integrante del CONSORCIO CDI CAJIBÍO.</p> <p>CONSORCIO HOGARES MULTIPLES NIT. 900.720.838 Contratista</p> <p>JOSE MARINO RENDON MUNOZ CC No. 10.690.175 Integrante del CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014</p> <p>ALEX ALBERTO CALVACHE MENA C.C 76.309.094 Integrante del CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014</p>
<b>GARANTES</b>	<p>COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. – LA CONFIANZA. Pólizas No. 30 GU109102.</p> <p>ASEGURADORA SOLIDARIA Póliza: 435-64-994000000499</p>

La Gerencia Departamental Colegiada del Cauca con ponencia del directivo colegiado Dr. Javier Torres Luna, en ejercicio de la competencia establecida en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política de 1991 modificada por Acto Legislativo 04 de 2019, Ley 610 de 2000, artículo 98 y siguientes de la ley 1474 de 2011, en concordancia con la Resolución No.6541 de 18 de abril de 2012, modificada por la Resolución Organizacional No. 0748 del 26 de febrero de 2020, de la Contraloría General de la República, procede a dictar decisión de fondo, teniendo en cuenta los siguientes:

## **1. FUNDAMENTOS DE HECHO**

### **1.1. Antecedente**

El hallazgo 61478 (número SICA) corresponde a hechos derivados de la denuncia ciudadana 2017-114192-82111-D relacionada con recursos del CONPES primera infancia, trasladado mediante oficio 2018IE0007930 del 01 de febrero del 2018 y analizado en el antecedente fiscal 020-2018.

### **1.2. Presuntos Hechos Irregulares**

Municipio de Cajibío celebró el contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013 con el Consorcio CDI Cajibío, para la adecuación y construcción de los Hogares Múltiples ubicados en el municipio, respecto del cual se evidenciaron irregularidades que generaron el presunto detrimento patrimonial.

### **1.3. Entidad Afectada**

MUNICIPIO DE CAJIBIO- CAUCA

### **1.4. Cuantía inicial del daño**

Sin Indexar: CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$138.948.470) e Indexada: DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS MCTE (\$225.397.433)

### **1.5. Presuntos responsables fiscales**

HECTOR JOSE GUZMAN, identificado con cedula de ciudadanía No.10.524.603 de

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 3 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

Popayán, vinculado en calidad de alcalde municipal de Cajibío, elegido popularmente para el periodo 2012-2015.

LUIS HERMES VIVAS MANZANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.522.311 de Popayán, quien ostentó la calidad de burgomaestre ente el 01 de enero del 2016 y el 31 de diciembre del 2019

WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía No.76.322.998 de Popayán, vinculado en calidad de secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Cajibío y Supervisor del contrato de obra pública No. C5-195-2013.

CONSORCIO CDI CAJIBÍO, identificado con NIT 900.686.534 con quien se suscribió el contrato de obra pública No. C5-195-2013.

LEYDER VILLEGAS SANDOVAL identificado con cédula de ciudadanía No. 76.292.060 de Morales Cauca, como persona natural y en calidad de miembro del CONSORCIO CDI CAJIBÍO contratista.

FELIPE ILLERA PACHECO, identificado con CC 10.534.021 de Popayán, en calidad de integrante del CONSORCIO CDI CAJIBÍO, con una participación del 1%.

CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014, identificada con NIT. 900.720.838 con quien suscribió el Contrato de consultoría No. C3 - 054 – 2014 para realizar la Interventoría del contrato de obra pública No. C5-195-2013.

JOSE MARINO RENDON MUNOZ identificado con CC No. 10.690.175 expedida en Patía Cauca, como miembro del consorcio interventor CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014.

ALEX ALBERTO CALVACHE MENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 76.309.094 Consorciado del CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014.

## **1.6. Garante**

Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. – LA CONFIANZA. Pólizas No. 30 GU109102 Expedida el 30/12/2013. Vigencia: Desde el 30/12/2013 hasta el 30/12/2018 Tomador: CONSORCIO CDI CAJIBIO. Y Póliza No. 30 GU112213. Expedida el 10/04/2014. Vigencia: Desde el 08/04/2014 hasta el 08/04/2019. Tomador: CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014.

ASEGURADORA SOLIDARIA con NIT: 860.524.654-6, en virtud del SEGURO PREVIALCALDIAS – POLIZA MULTIRREISGO: 435-64-994000000499, tomada

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 4 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

por el municipio como asegurado, en vigencia de la administración de uno de los presuntos responsables.

### 1.7. Actuaciones procesales

Mediante auto No. 083 del 28 de febrero del 2019<sup>1</sup>, la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca de la Contraloría General de la República ordenó la apertura del presente Proceso de Responsabilidad, el cual fue notificado y respecto del que rindieron versiones libres los presuntos responsables,

Posteriormente mediante auto 759 del 10 de noviembre del 2022, se vincularon nuevos presuntos responsables y garantes.

Que los vinculados se encuentran notificados y rindieron versión libre, en los siguientes términos:

- **HECTOR JOSE GUZMAN**, notificado personalmente el 13/03/2019<sup>2</sup>, rindió versión libre y espontánea el día 18 de septiembre de 2019<sup>3</sup>.
- **WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ**, notificado personalmente el 14/03/2019<sup>4</sup>, rindió versión libre mediante escrito radicado con SIGEDOC 2019ER0128197 de fecha 19/11/2019<sup>5</sup>.
- **CONSORCIO CDI CAJIBIO**, notificado por aviso No. 030<sup>6</sup> radicado 2019EE0037914 del 01 de abril del 2019 con fecha y firma de recibido el 02 del mismo mes y año<sup>7</sup>; citado para rendir versión libre mediante los Autos 455 del 6/09/2019<sup>8</sup> y, 547 del 29/10/2019<sup>9</sup>, pero no se presentó por consiguiente mediante Auto 145 del 15/04/2020<sup>10</sup> se designa un apoderado

<sup>1</sup> Expediente físico. Folio 21

<sup>2</sup> Expediente físico, Notificación personal HECTOR JOSE GUZMAN folio 40 y PDF: 20190313\_NOTIFICACIONHECTORJGUZMAN\_00191 OJO

<sup>3</sup> Expediente físico, versión libre HECTOR JOSE GUZMAN. folio 64 y PDF: 20190918\_VERSIONLIBREHECTORGUZMAN\_00191

<sup>4</sup> Expediente físico Notificación personal WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ. Folio 43 y PDF: 20190314\_NOTIFICACIONWILLIAMMUÑOZ\_00191

<sup>5</sup> Expediente físico VERSION LIBRE WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ. Folio 78 y PDF: 20191119\_VERSIONLIBREMUÑOZ\_00191

<sup>6</sup> Expediente físico Notificación por Aviso del Sr LEYDER VILLEGAS SANDOVAL representante legal del CONSORCIO CDI CAJIBÍO. Folio 47

<sup>7</sup> 20190401\_NOTIFICACIONXAVISOLEYDER\_00191

<sup>8</sup> Expediente físico Autos 455 del 6/09/2019. Folio 50

<sup>9</sup> Expediente físico Auto 547 del 29/10/2019. Folio 67

<sup>10</sup> Expediente físico Auto 145 del 15/04/2020. Folio 102

de oficio; pese a esto, mediante SIGEDOC 2021ER0129586 del 21/09/2021 se radica poder<sup>11</sup> especial, amplio y suficiente a la firma CHAVEZ JIMENEZ & ASOCIADOS S.A.S, con NIT.900198271-4 representada legalmente por la abogada BLANCA INES CHAVEZ JIMENEZ con C.C 34.558.701 y T. P. No. 122711 del C. S. de la J., quien sustituyó a la abogada MARIA PAULA ACOSTA CHAVEZ.

Mediante auto 515 del 23 de agosto del 2022, se ordenó la recepción de la versión libre del CONSORCIO CDI CAJIBIO como presunto responsable, pero mediante radicado del 05 de septiembre del 2022<sup>12</sup>, su representante legal solicita se le otorgue más plazo para el efecto.

Rindió versión libre el 15 de diciembre de 2022<sup>13</sup>.

Es importante advertir que mediante auto 119 del 21 de marzo del 2023 se ordenó oficiar a las abogadas BLANCA INES CHAVEZ JIMENEZ y su sustituta la abogada MARIA PAULA ACOSTA CHAVEZ con correo electrónico chavezjimenezyasociadossas@gmail.com y al señor LEYDER VILLEGAS SANDOVAL con correo electrónico: leydervillegas@hotmail.com, para que aclararan dentro de presente proceso de responsabilidad fiscal PRF 2019-00191, el alcance del mandato dado por el citado presunto responsable y establecieran si el mismo cobijaba al CONSORCIO CDI CAJIBÍO, pues solo esta persona jurídica estaba vinculada al momento de otorgarle poder a la abogada y también al señor LEYDER VILLEGAS SANDOVAL como persona natural, vinculado al proceso luego de habersele reconocido personería a la abogada BLANCA INES CHAVEZ JIMENEZ; la solicitud de aclaración se surtió mediante radicado 2023EE0042207<sup>14</sup> del 21 de marzo del 2023.

- **LEYDER VILLEGAS SANDOVAL** como persona natural y en calidad de miembro del CONSORCIO CDI CAJIBÍO contratista. Notificado por aviso 125 radicado 2022EE0207189<sup>15</sup>, recibido en su destino el 28 del mismo mes y año<sup>16</sup>.

Se le requirió versión libre mediante radicado 2023EE0004083<sup>17</sup> del 16 de

<sup>11</sup> 20210922 CONFIEREPODERLYEDERVILLEGAS 00191

<sup>12</sup> 20220905 solicitud reprogramacion version libre leyder villegas prf 2019 - 00191.msg

<sup>13</sup> 20221215 VERSION LIBRECONSORCIO CDI PRF 191 y VERSION LIBRE Y ANEXOS

<sup>14</sup> 20230321 SOLICITUDACLACRACIONVILLEGAS 00191

<sup>15</sup> 20221125 NOTIFICACIONXAVISOVILLEGAS 00191

<sup>16</sup> 20221128 GUIA472LEYDERV 00191

<sup>17</sup> 20230116 Solicitud Versión Libre Leyder 2023EE0004083 PRF 2019-00191

enero del 2023, con prueba de entrega<sup>18</sup> y lectura<sup>19</sup> de la misma fecha, sin que se allegara documento alguno, por ello se posesionó el 13 de marzo de 2023 como apoderado de oficio, la estudiante LINDA LUCIA YEPES SOLARTE, identificada con la C.C. 1.123.329.564, carnet de estudiante ID 489701 del Consultorio Jurídico de la Universidad Cooperativa de Colombia.

- **FELIPE ILLERA PACHECO**, integrante del **CONSORCIO CDI CAJIBIO** notificado pro medio de su apoderado el 05 de octubre del 2021<sup>20</sup> por medios electrónicos radicado 2021EE0167374; rindió versión libre mediante radicado 2021ER0148456 del 21 de octubre del 2021<sup>21</sup>. Mediante escrito 2021ER0123297<sup>22</sup> del 13 de septiembre del 2021 allega poder otorgado al abogado LUIS GUILLERMO SERRANO ESCOBAR con C.C. 12.134. 988 y T.P. No. 68.302 del CSJ.
- **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES**, notificado personalmente el 11/03/2019<sup>23</sup> rindió versión libre y espontánea el día 19 de septiembre de 2019<sup>24</sup>.

Mediante SIGEDOC 2021ER0128127 del 21/09/2021 se presenta memorial de argumentos de defensa frente a la imputación anulada, pese a ello, confiere poder<sup>25</sup> legal al Doctor FRANCISCO JAVIER GIRON LOPEZ, identificado con el número de cédula 10.291.422 y T.P. 139.051 del CSJ.

- **JOSE MARINO RENDON MUNOZ** como persona natural y en calidad de miembro del **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES** interventor. Notificado por aviso 126 radicado 2022EE0207194<sup>26</sup>, entre gado en su destino el 28 del mismo mes y año<sup>27</sup>.

Se le requirió versión libre mediante radicado 2023EE0004119 del 16 de

<sup>18</sup> 20230116 Solicitud Versión Libre Leyder entrega 2023EE0004083 PRF 2019-00191

<sup>19</sup> 20230116 Solicitud Versión Libre Leyder lectura 2023EE0004083 PRF 2019-00191

<sup>20</sup> 20211005 notificacionxaemailguillermoserrano 00191.pdf

<sup>21</sup> 20211021 2021er0148456 versionlibre.pdf

<sup>22</sup> 20210913 nulidadluisguillermoserrano 00191.pdf

<sup>23</sup> Expediente físico Notificación personal de JOSÉ MARINO RENDON MUNOZ. Folio 41

<sup>24</sup> Expediente físico, versión libre JOSE MARINO RENDON MUNOZ. Folio 65 y PDF: 20190919\_VERSIONLIBREJOSEMRENDON\_00191

<sup>25</sup> 20210921 argumentosdefendajosemarionorendon 00191.pdf

<sup>26</sup> 20221125 NOTIFICACIONXAVISORENDON 00191

<sup>27</sup> 20221128 GUIA472 ENTREGA AVISO JOSEMARINO 00191.PDF

enero del 2023, con prueba de entrega<sup>28</sup> y lectura<sup>29</sup> de la misma fecha, sin que se allegara documento alguno, por ello se posesionó el 17 de marzo del 2023<sup>30</sup> como apoderado de oficio, el estudiante SOLEIT SALOME YEPES SOLARTE identificada con C.C. 1123334733 y carnet estudiantil 489701 del Consultorio Jurídico de la Universidad Cooperativa.

- **ALEX ALBERTO CALVACHE MENA** integrante del **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES** con una participación del 10%, notificado por aviso No. 023<sup>31</sup> radicado 2019EE0030186 entregado el 19 de marzo del 2019, citado para rendir versión libre mediante los Autos 455 del 6/09/2019 y, 547 del 29/10/2019, pero no se presentó por consiguiente mediante Auto 145 del 15/04/2020, se designa un apoderado de oficio<sup>32</sup> al estudiante MEIDI MAYERLY DURAN, quien se posesiona como tal el 02 de octubre del 2020<sup>33</sup> y presenta escrito de defensa el 25 de noviembre de la misma anualidad<sup>34</sup>. Se sustituye posteriormente al estudiante JOSE SEBASTIAN DAZA IMBACHI<sup>35</sup>, quien se posesiona el 23 de febrero del 2021<sup>36</sup>. Sustituido a LINA MARCELA MARTINEZ<sup>37</sup> quien se posesionó el 23 de agosto del 2021<sup>38</sup>. Sustitución a CARLOS ANDRÉS CABRERAR BUITRON<sup>39</sup>, posesionado el 04 de marzo del 2022<sup>40</sup>. Sustituido a JUNA DAVID VALENCIA ESCOBAR<sup>41</sup>, posesionado el 16 de mayo del 2022<sup>42</sup>.
- **LUIS HERMES VIVAS MANZANO**, quien ostentó la calidad de burgomaestre ente el 01 de enero del 2016 y el 31 de diciembre del 2019. Notificado personalmente el 18 de noviembre del 2022<sup>43</sup>; rindió versión libre el 24 de

<sup>28</sup> 20230116 Solicitud Versión Libre Marino entrega 2023EE0004119 PRF 2019-00191

<sup>29</sup> 20230116 Solicitud Versión Libre Marino lectura 2023EE0004119 PRF 2019-00191.pdf

<sup>30</sup> 20230317 POSESION APODER JOSE MARINO PRF 00191

<sup>31</sup> Expediente físico Notificación por Aviso ALEX ALBERTO CALVACHE MENA. Folio 45 y PDF: 20190315\_NOTIFICACIONXAVISOALEX\_00191

<sup>32</sup> Expediente físico Escrito de defensa de apoderado de oficio de Alex Calvache. Folio 123

<sup>33</sup> 20200330\_DERECHOPETICIONSEGUROSCONFIANZA

<sup>34</sup> 20201125 MEMORIAL DE DESCARGOS PRF 2019-00191

<sup>35</sup> 20210223CONSTANCIAJOSEDAZA2021ER0020725

<sup>36</sup> 20210223POSESIONJOSEDAZASUSTITUCIONPODERALEX

<sup>37</sup> 20210823 CONSTANCIALINAMARCELA 00191

<sup>38</sup> 20210823 POSESIONLINAMARCELA 00191

<sup>39</sup> 20220304 CONSTANCIAUNIAUTONOMAANDRES 00191

<sup>40</sup> 20220304 POSESIONCARLOSANDRES 00191

<sup>41</sup> 20220516 CONSTANCIAUNICOOPERATIVAJUANDAVID 00191

<sup>42</sup> 20220516 POSESIONUANVALENCIA 00191

<sup>43</sup> 20221118 NOTIFICACIONPERSONALLUISHELMES 00191

enero del 2023<sup>44</sup>.

- **ASEGURADORA LA CONFIANZA**, comunicada mediante radicado 2019EE0023815<sup>45</sup> del 05 de marzo del 2019. Interviene por medio de su representante el 30 de marzo del 2020<sup>46</sup> y se le suministra información del estado del proceso mediante radicado 2020EE0150822 del 17 de noviembre del mismo año<sup>47</sup>.
- **SEGURADORA SOLIDARIA**, fue comunicada se su vinculación mediante radicado 2022EE0200345<sup>48</sup> de fecha 16 de noviembre del 2022, con prueba de entrega<sup>49</sup> y lectura<sup>50</sup> del mismo día.
- **MUNICIPIO DE CAJIBIO**, como entidad afectada fue comunicada mediante radicado 2019EE00238893<sup>51</sup> del 05 de marzo del 2019.

El 07 de junio del 2019 mediante traslado 006 publicado entre el 07 y 11 de junio del 2019, se dio traslado del informe técnico a los vinculados<sup>52</sup>.

Con los siguientes autos se fija fecha y hora para escuchar en diligencia de exposición libre y espontánea a unos presuntos responsables fiscales vinculados dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal PRF-2019-00191:

- Auto No. 455 del 6 de septiembre de 2019
- Auto No. 547 del 29 de octubre de 2019

Ante la no comparecencia a rendir versión libre, por auto 145 del 15 de abril de 2020 se designa apoderado de oficio dentro del proceso de responsabilidad fiscal ordinario PRF-2019-00191 a los señores LEYDER VILLEGAS SANDOVAL, FELIPE ILLERA PACHECO y ALEX ALBERTO CALVACHE MENA, designaciones que posteriormente quedan sin efecto al haber designado apoderados de confianza.

Con el Auto 304 del 19 de mayo de 2021 se decretan unas pruebas.

<sup>44</sup> 20230124 VERSION LIBRE HERMESPRF-2019-00191

<sup>45</sup> 20190305\_COMUNICACIONVINCULACIONLACONFIANZA\_00191

<sup>46</sup> 20200330\_DERECHOPETICIONSEGUROSCONFIANZA

<sup>47</sup>

20201127RESPUESTADELDRPETICIONASEGURADORADEL8DEOCTUBRE2020

<sup>48</sup> 20221116 vinculacion compania aseguradora solidaria de colombia

2022ee0200345 prf 80193-2019-00191.pdf

<sup>49</sup> 20221121 ra399291812co prueba entrega vinculacion solidaria prf 2019-00191.pdf

<sup>50</sup> 20221116 prueba lectura 472 vinculacion solidaria 2022ee0200345 prf 191.pdf

<sup>51</sup> 20190305\_COMUNICACIONALCLADIACAJIBIO\_00191

<sup>52</sup> 20190611 TRASLADO SECRETARIAL N.006 INFORME TECNICO



Mediante Auto No. 584 del 18 de agosto de 2021 se imputo responsabilidad fiscal.

**Nulidad No. 1:** Mediante Auto No. 712 del 22 de septiembre del 2021, se ordena la nulidad del Auto de Imputación No. 584 del 18 de agosto de 2021 y de otras actuaciones procesales, ordenándose notificar la apertura del proceso al señor FELIPE ILLERA PACHECO quien impetró la nulidad.

Mediante Auto No. 790 del 20 de octubre del 2021 se ordena recepcionar versión libre al señor FELIPE ILLERA PACHECO y se resuelve solicitud.

**Nulidad 2:** Con auto 810 del 26 de octubre del 2021 se deniega nulidad impetrada por el apoderado del señor FELIPE ILLERA PACHECO.

Por auto 858 del 16 de noviembre del 2021 se corre traslado del informe técnico rendido por el Ingeniero Civil JOSE ARIEL RODALLEGA RODALLEGA, Profesional Universitario del Grupo de Vigilancia Fiscal de la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca calendado el 1 de diciembre de 2017, lo cual se ejecutó mediante la publicación en la página web institucional y en lugar visible de la gerencia, del traslado No. 039 entre los días 24 y 30 de noviembre de 2021 y mediante radicado 2021EE0200818 del 20 de noviembre del 2021, enviado al correo electrónico de todos los vinculados, se les remitió la citada prueba, con excepción de un presunto al que se le envió el documento a su dirección física; respecto del que intervinieron los siguientes sujetos procesales:

- HECTOR JOSE GUZMAN se le envió el documento a su dirección física<sup>53</sup>, no allegó pronunciamiento.
- WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ<sup>54</sup>, no allegó pronunciamiento.
- CONSORCIO CDI CAJIBÍO efectúa pronunciamiento mediante SIGEDOC 2021ER0175464 del 6 de diciembre del 2021<sup>55</sup>.
- FELIPE ILLERA PACHECO<sup>56</sup>, no allegó pronunciamiento.
- CONSORCIO HOGARES MULTIPLES<sup>57</sup>, no allegó pronunciamiento.
- ALEX ALBERTO CALVACHE MENA<sup>58</sup>, se le dio traslado a su apoderada de

<sup>53</sup> 20211120 2021ee0200818 trasladoinformetecnico.pdf

<sup>54</sup> 20211120 certificado acceso al TRASLADO INF TECNICO WILLIAM MUÑOS 2021EE0200818 PRF 191 y 20211120 CORREO TRASLADO INF TECNICO WILLIAM MUÑOS 2021EE0200818 PRF 191

<sup>55</sup> 20211206 observacionesinformeblancachavez 00191.pdf

<sup>56</sup> 20211120 CORREO TRASLADO INF TECNICO FELIPE ILLERA 2021EE0200818 PRF 191

<sup>57</sup> 20211120 CORREO TRASLADO INF TECNICO CONSROCIO HOGARES 2021EE0200818 PRF 191

<sup>58</sup> 20211120 CORREO TRASLADO INF TECNICO APOD OIFICO ALEX 2021EE0200818 PRF 191

oficio y no allegó pronunciamiento.

- COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS efectúa pronunciamiento mediante oficio radicado con SIGEDOC 2021ER0173338<sup>59</sup> del 1 de diciembre del 2021.

**Nulidad 3:** mediante auto 884 del 29 de noviembre del 2021 se deniega nulidad impetrada por el apoderado del señor FELIPE ILLERA PACHECO.

Con auto 005 del 18 de enero del 2022, se reconoce personería a la apoderada de LEYDER VILLEGAS SANDOVAL y al apoderado de JOSE MARINO RENDON.

Por auto 011 del 21 de enero del 2022 se decide sobre pruebas solicitadas por el señor Felipe Illera y se decreta visita fiscal solicitada por la apoderada de Leyder Villegas.

Mediante autos 058 del 01 y auto 097 del 22 de febrero del 2022 se amplía la fecha para la visita técnica.

**Nulidad 4:** Con auto 112 del 25 de febrero se deniega nulidad y solicitud de suspensión del PRF impetradas por la apoderada de Leyder Villegas

Por auto 137 del 09 y con auto 175 del 28 de marzo del 2022, se deniega unas peticiones de la apoderada del señor Leyder Villegas.

Mediante auto 250 del 27 de abril del 2022 se concede plazo para rendir informe técnico.

Mediante auto 006 del 13 de enero del 2023 se ordenó la recepción de la versión libre a los presuntos responsables.

Que se hizo necesario dentro del presente proceso, decretar nuevamente la prueba técnica mediante auto 011 del 21 de enero de 2022 y se ordena la práctica de visita técnica a las obras que se relacionan en el Contrato C5-195-2013.

Por auto 058 del 1 de febrero de 2022 se amplía las fechas de visita técnica.

Mediante Auto 097 del 22 de febrero de 2022 se fija nuevas fechas para la práctica de la visita fiscal.

Que mediante auto 250 del 27 de abril del 2022, se concede el plazo para rendir informe técnico.

---

<sup>59</sup> 20211201respuestatrasladoinfotecnicoaseguradora.pdf

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 11 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

Que mediante radicado 2022IE0047109 del 20 de mayo del 2022, el ingeniero designado allega el informe técnico<sup>60</sup>.

Que la prueba fue enviada a los correos electrónico dados por los investigados, se deja constancia que el traslado No. 01 se publicó en la página web de la Contraloría General de la República, entre los días 31 de mayo y 06 de junio del 2022<sup>61</sup>.

Mediante auto 006 del 13 de enero y mediante auto 119 del 21 de marzo del 2023, se ordenó, entre otras cosas, el traslado del informe técnico, el cual se publicó en la página web institucional y en lugar visible de la gerencia ente el 17 y 23 de enero del 2023<sup>62</sup> para el primer auto y desde el 23 de marzo y el 12<sup>63</sup> de abril del 2023 para el segundo auto.

Las diligencias de traslado del informe técnico se surtieron finalmente, así:

- **HECTOR JOSE GUZMAN**, teniendo en cuenta que no se ha suministrado correo electrónico por parte de este presunto responsable, se le envió la comunicación a la dirección por él reportada dentro de la investigación, radicado 2022EE0092759 del 30 de mayo del 2022<sup>64</sup>, pese a ello, la empresa de correo reporta devolución de la correspondencia el día 08 de junio del 2022<sup>65</sup> a las 03:18 de la tarde. NO obstante, como arriba se anotó, el traslado No. 01 se publicó en la página web de la Contraloría General de la República, entre los días 31 de mayo y 06 de junio del 2022<sup>66</sup>. Por ello se entiende surtido el traslado al presunto responsable, para efectos de contradicción. Vencido el término no se presentó ningún pronunciamiento.
- **WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ**, comunicado mediante correo electrónico autorizado, con radicado 2022EE0092761 del 30 de mayo del 2022<sup>67</sup>. Vencido el término no se presentó ningún pronunciamiento.
- **FELIPE ILLERA PACHECO**, comunicado mediante correo electrónico autorizado, con radicado 20220992770 del 30 de mayo del 2022<sup>68</sup>, enviado también al correo de su apoderado. Vencido el término no se presentó ningún

<sup>60</sup> Informe\_Técnico\_PRF\_2019-00191\_Municipio\_de\_Cajibío\_Cauca

<sup>61</sup> 20220606 TRASLADO INF TECNICO 012 PRF 00191

<sup>62</sup> 20230123 TRASLADO INF TECNICO 001 PRF 00191

<sup>63</sup> 20230412 TRASLADO 012 CAUCA del 23 de marzo de 2023 PRF 191

<sup>64</sup> 20220530 COMUICACIONHGUZMAN 00191

<sup>65</sup> 202210608 DEVOLUCION COMUNICACION HECTOR PRF 191

<sup>66</sup> 20220606 TRASLADO INF TECNICO 012 PRF 00191

<sup>67</sup> 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC WILLIAM 00191

<sup>68</sup> 20220531 CONSTANCIA TRASLADO INF TECNICO FELIPE ILLERA PRF 191,

20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC FELIPEHILLERA 00191 y

20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC SERRANOE 00191

pronunciamiento.

- **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES**, comunicado a su representante legal, el señor JOSE MARINO RENDON, por medio de su apoderado, al correo electrónico autorizado, con radicado 20220992762 del 30 de mayo del 2022<sup>69</sup>. Vencido el término no se presentó ningún pronunciamiento.
- **ALEX ALBERTO CALVACHE MENA**, se comunicó el traslado del informe técnico a su apoderado de oficio el estudiante Juan David Valencia Escobar<sup>70</sup> el día 08 de junio del 2022. Vencido el término no se presentó ningún pronunciamiento.
- **CONSORCIO CDI CAJIBÍO**, comunicado a su representante legal, el señor LEYDER VILLEGAS, al correo electrónico autorizado mediante radicado 2022EE0092767 del 30 de mayo del 2022<sup>71</sup>, el cual también fue remitido a su apoderada<sup>72</sup>; respecto del cual se presentó objeción mediante correo electrónico del 02 de junio del 2022<sup>73</sup>.
- **LUIS HERMÉS VIVAS MANZANO**, En cuanto al traslado del informe técnico y su aclaración, se surtió mediante radicado 2023EE0004004<sup>74</sup> del 16 de enero del 2023 a su correo electrónico, con prueba de entrega<sup>75</sup> y lectura<sup>76</sup> de la misma fecha, no obstante, no se efectuó pronunciamiento, pero rindió versión libre el 24 de enero del 2023<sup>77</sup>, en donde ejerció su derecho de contradicción al respecto de esta prueba, no obstante no solicitó aclaración y/o complementación.
- **LEYDER VILLEGAS SANDOVAL** En cuanto al traslado del informe técnico y su aclaración, se surtió mediante radicado 2023EE0003981<sup>78</sup> del 16 de

<sup>69</sup> 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC JOMARONO 00191 y 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC FRANG 00191

<sup>70</sup> 20220608 CERTIFICADO472JUANVALENCIA 00191

<sup>71</sup> 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC LEYDERVILLEGAS 00191

<sup>72</sup> 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC CHAVEZJ 00191 y 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC BLANCA 00191

<sup>73</sup> 20220602 OBJECION A INF TECNICO LEYDER VILLEGAS 2022ER0087886 PRF 191 y objeción parcial al informe técnico y solicitudes de pago- PRF 2019-00191-Municipio de Cajibío

<sup>74</sup> 20230116 TRASLADOINFORMEVIVAS 00191

<sup>75</sup> 20230116 TRASLADOINFORME HERMES VIVIAS prueba de ENTREGA 2023EE0004004 PRF 191

<sup>76</sup> 20230116 TRASLADOINFORME HERMES VIVIAS prueba de lectura 2023EE0004004 PRF 191

<sup>77</sup> 20230124 VERSION LIBRE HERMESPRF-2019-00191

<sup>78</sup> 20230116 TRASLADOINFORMEVILLEGAS 00191

enero del 2023 a su correo electrónico, con prueba de entrega<sup>79</sup> y lectura<sup>80</sup> de la misma fecha, no obstante, no se efectuó pronunciamiento.

De igual manera se le dio traslado del informe técnico a su apoderada de oficio, la estudiante LINDA LUCIA YEPES SOLARTE, mediante correo electrónico radicado 2023EE0042632 del 22 de marzo del 2023, con prueba de entrega<sup>81</sup>, pero no allegó pronunciamiento.

- **JOSE MARINO RENDON MUNOZ** En cuanto al traslado del informe técnico y su aclaración, se surtió mediante radicado 2023EE0003992<sup>82</sup> del 16 de enero del 2023 a su correo electrónico, con prueba de entrega<sup>83</sup> y lectura<sup>84</sup> de la misma fecha, no obstante, no se efectuó pronunciamiento.

De igual manera se le dio traslado del informe técnico a su apoderada de oficio, la estudiante SOLEIT SALOME YEPES SOLARTE, mediante correo electrónico radicado 2023EE0042684 del 21 de marzo del 2023<sup>85</sup>, pero no allegó pronunciamiento.

- **SEGURADORA SOLIDARIA**, Se le dio traslado del informe técnico mediante radicado 2023EE0004038 del 16 de enero del 2023, con prueba de entrega<sup>86</sup> y recibido<sup>87</sup> de la misma fecha, sin que se allegara documento alguno.
- **COMPAÑÍA ASEGURADORA LA CONFIANZA**, comunicado mediante correo electrónico autorizado, con radicado 20220992774 del 30 de mayo del 2022<sup>88</sup>, entidad que el 06 de junio de la misma anualidad presentó solicitud

---

<sup>79</sup> 20230116 TRASLADOINFORME VILLEGAS prueba de entrega 20230003981 PRF 00191

<sup>80</sup> 20230116 TRASLADOINFORME VILLEGAS prueba de lectura 20230003981 PRF 00191

<sup>81</sup> 20230322 TRASLADOINFORME YEPES 00191

<sup>82</sup> 20230116 TRASLADOINFORME RENDON 00191

<sup>83</sup> 20230116 TRASLADOINFORME jose marino prueba de entrega 2023EE0003992 PRF 00191

<sup>84</sup> 20230116 TRASLADOINFORME jose marino prueba de lectura 2023EE0003992 PRF 00191

<sup>85</sup> 20230322 TRASLADOINFORME SALOME 00191

<sup>86</sup> 20230116 Traslado Informe Tecnico ENTREGA SOLIDARIA 2023EE0004038 PRF 2019-00191, 20230116 Traslado Informe Tecnico ENTREGA\_2 SOLIDARIA 2023EE0004038 PRF 2019-00191

<sup>87</sup> 20230116 Traslado Informe Tecnico LECTURA SOLIDARIA 2023EE0004038 PRF 2019-00191

<sup>88</sup> 20220531 CERTIFICADO 472 TRASL INF TEC JOSANDOVAL 00191 y 20220531 CERTIFICADO 472 TRASL INF TEC CONFIANZA 00191

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 14 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

de aclaración al informe técnico<sup>89</sup>.

El 16 de junio del 2022, mediante auto 381 se ordena aclaración del informe técnico, vencido el plazo para el efecto el ingeniero designado, mediante radicado 2022IE0058907 del 24 de junio del 2022<sup>90</sup>, solicita se conceda más tiempo para rendir el informe técnico aclaratorio, al que se accede mediante auto 395 del 29 de junio de 2022.

Que mediante correo electrónico del 18 de julio del 2022<sup>91</sup>, el ingeniero Hernán Martínez, funcionario del Grupo de Vigilancia Fiscal designado para el efecto, allega Radicado 2022IE0066314<sup>92</sup> que contiene la aclaración del informe técnico<sup>93</sup>, aclaración de la que se ordenó dar traslado a los vinculados mediante auto 445 del 25 de julio del 2022, la cual se surtió con la publicación del traslado 022 entre los días 28 de julio y 04 de agosto del 2022<sup>94</sup>, en la página web institucional y en lugar visible de la Gerencia.

Respecto de los traslados del informe técnico que se surtieron en enero y marzo del año 2023, no se presentaron solicitudes de aclaración y/o complementación.

Mediante Resoluciones REG – EJE – 0063 – 2019 del 16 de marzo; REG – EJE – 0064 – 2020 del 30 de marzo y REG-EJE-0070-2020 del 01 de julio del 2020, se ordenó por parte del señor Contralor General de la República, la suspensión de términos procesales en todos los procesos de responsabilidad fiscal adelantados en este máximo Órgano de Control Fiscal entre el 16 de marzo y el 15 de julio de la presente anualidad por la emergencia sanitaria generada por el Covid -19 y con ocasión de dicha enfermedad se restringieron las actividades presenciales en la entidad<sup>95</sup>.

Mediante auto 092 del 27 de febrero del 2023, por fuerza mayor consistente en la ausencia de cuerpo colegiado se suspenden los términos del proceso, los cuales fueron reanudados el 10 de marzo del 2023, mediante auto 098 de 2023.

Posteriormente mediante auto 177 del 14 de abril del 2023, se profirió auto de imputación, el cual se notificó en los siguientes términos:

<sup>89</sup> 20220606 Solicitud aclaracion informe tecnico CONFIANZA PRF 191ANEXOS y

20220606 Solicitud aclaracion informe tecnico CONFIANZA PRF 191

<sup>90</sup> 20220624 Oficio solicitud prórroga INF TECNICO PRF 191

<sup>91</sup> 20220718 ACLARACION INFORME TÉCNICO PRF 191

<sup>92</sup> Oficio entrega informe Aclaratorio

<sup>93</sup> Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío

<sup>94</sup> 20220804 TRASLADO 022 PRF 00191

<sup>95</sup> REG-EJE-0063-20200316 RES 063 SUSPEN TERMINOS PRF, 20200330 RES 064 SUSPENSION TERMINOS PRF y REG-EJE-0070-2020

- **HECTOR JOSE GUZMAN**, notificado de manera personal el día 215 de abril del 2023<sup>96</sup>, mediante radicado 2023ER0079277<sup>97</sup> del 10 de mayo del 2023, solicita se amplie el plazo para presentar descargos.

Que el 24 de mayo del 2023 mediante radicado 2023ER0089858<sup>98</sup>, el presunto responsable allegó escrito de descargos, el cual resultó extemporáneo por casi el doble del tiempo dado por la norma, por lo tanto se tuvo como tal mediante auto 388 del 27 de julio del 2023.

- **LUIS HERMES VIVAS MANZANO**, notificado de manera personal<sup>99</sup> el día 19 de abril del 2023, presentó descargos el 04 de mayo del 2023<sup>100</sup>, no solicita la práctica de pruebas.
- **WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ**, notificado vía correo electrónico radicado 2023EE0066845<sup>101</sup> entregado en su destino el 02 de mayo del 2023, por expresa autorización dada para el efecto el 28 de abril del 2023<sup>102</sup> presentó descargos el 16 de mayo del 2023 mediante radicados 2023ER0086573 y 2023E110089858<sup>103</sup>, solicita la práctica de una prueba y eleva dos peticiones, también allega documentos que serán incorporados a la investigación a fin de darles el valor probatorio que corresponde.
- **CONSORCIO CDI CAJIBÍO**, respecto de su apoderada BLANCA INES CHAVEZ JIMENEZ y la sustituta la abogada MARIA PAULA ACOSTA CHAVEZ, se surtió citación 2023EE0056610 enviada al correo electrónico [lidal.yepes@campusucc.edu.co](mailto:lidal.yepes@campusucc.edu.co); no obstante, por autorización del 28 de abril del 2023<sup>104</sup> dada por su representante legal, esta entidad fue notificada el 02 de mayo del 2023<sup>105</sup> vía correo electrónico radicado 2023EE0066823; el día 11 de mayo del 2023, solicita se amplie el plazo para rendir descargos, se dio respuesta de

<sup>96</sup> 20230425 notificacionpersonalguzman 00191.pdf

<sup>97</sup> 20230510 SOLICITUDAMPLIACIONTERMINOSGUZMAN 00191

<sup>98</sup> 20230524 DESCARGOSHECTORGUZMAN PRF 00191

<sup>99</sup> 20230419 notificacionpersonal imputac luishelmervivs prf 00191.pdf

<sup>100</sup> 20230504 descargos helemer vivas 2023er0076524 prf 191.msg y

DESCARGOS - HELMER VIVAS

<sup>101</sup> 202300502 notificacion imputacion willianmunoz 2023ee0066845 prf 00191.pdf

<sup>102</sup> 20230428 autoriza notifiacion william prf 00191.pdf

<sup>103</sup> 20230516 Diligencia de descargos WILLIAM FERNANDO 2023ER0086573 PRF 2019-00191 y 20230517 DERECHO DE PETICION WILLIAM 2023E110089858 PRF 191

<sup>104</sup> 20230428 envio direccion electronica para notificar lyder villegas auto 177 prf 2019-00191\_2.msg

<sup>105</sup> 20230502 notificacion imputacion villegas y consorcio cdi 2023ee0066823 prf 00191.pdf

manera inmediata vía correo electrónico, informándole que tal término es perentorio e improrrogable<sup>106</sup>.

Presentó descargos el 16 de mayo del 2023 mediante radicado 2023ER0086536<sup>107</sup>, al que se adjunta poder a apoderada de confianza en el que invoca nulidad y la práctica de unas pruebas.

- **LEYDER VILLEGAS SANDOVAL**, notificado el 02 de mayo del 2023<sup>108</sup> vía correo electrónico radicado por autorización del 28 de abril del 2023<sup>109</sup>. NO presentó descargos, pero el día 11 de mayo del 2023, solicita se amplie el plazo para rendir descargos, se dio respuesta de manera inmediata vía correo electrónico, informándole que tal término es perentorio e improrrogable<sup>110</sup>.

Presentó descargos el 16 de mayo del 2023 mediante radicado 2023ER0086536<sup>111</sup>, al que se adjunta poder a apoderada de confianza y en el que invoca nulidad y la práctica de unas pruebas.

Su apoderada de oficio LINDA LUCIA YEPES SOLARTE, fue notificada vía correo electrónico por expresa autorización, el día 17 de abril del 2023<sup>112</sup>, no presentó descargos, pero queda relevada de la representación del presunto responsable.

- **FELIPE ILLERA PACHECO**, notificado por medio de su apoderado LUIS GUILLERMO SERRANO ESCOBAR CARRERA, el día 25 de abril del 2023<sup>113</sup> vía correo electrónico con radicado 2023EE0062742, previa autorización<sup>114</sup>; presentó descargos mediante radicado 2023ER0074670 del 03 de mayo del 2023<sup>115</sup>, no solicita la práctica de pruebas, pero alega presuntas violaciones al debido proceso.

<sup>106</sup> 20230512 RESPUESTA A PETICION DE VILLEGAS PRF 191

<sup>107</sup> 20230516 DESCARGOS LEYDER VILLEGAS 2023ER0086536 PRF 191

<sup>108</sup> 20230502 notificacion imputacion villegas y consorcio cdi 2023ee0066823 prf 00191.pdf

<sup>109</sup> 20230428 envio direccion electronica para notificar lyder villegas auto 177 prf 2019-00191\_2.msg

<sup>110</sup> 20230512 RESPUESTA A PETICION DE VILLEGAS PRF 191

<sup>111</sup> 20230516 DESCARGOS LEYDER VILLEGAS 2023ER0086536 PRF 191

<sup>112</sup> 20230417 guia472 notifica imputacion apoderada de oficio leyder prf 00191.pdf

<sup>113</sup> 20230425 guia47 notificacion imputacion apoderado felipe prf 00191.pdf

<sup>114</sup> 20230425 autorizacion notificacion electronica apoderado felipe illera prf 191.pdf y 20230424 autoriza notificacion apoderado illera 2023er0067461 prf 00191.msg

<sup>115</sup> 20230503 ARGUMENTOS DE DEFENSA FELIPE ILLERA 2023ER0074670 PRF 191 y MEMORIAL DESCARGOS CASO FELIPE ILLERA 2023



- **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014**, notificada por medio de su apoderado de confianza FRANCISCO JAVIER GIRON LOPEZ, vía correo electrónico [frang10@hotmail.com](mailto:frang10@hotmail.com), con radicado 2023EE0062742<sup>116</sup> el día 25 de abril del 2023, con nota de haber accedido al mensaje:

*“El destinatario abrió la notificación Fecha: 2023/04/25 Dirección IP: 172,225.238.98  
Hora: 11:52:37 Agente de usuario: Mozilla15.0  
Con la recepción del presente mensaje de datos se  
entiende que el destinatario ha sido notificado  
para todos los efectos según las normas  
aplicables vigentes, especialmente los artículos  
12 y 20 la Ley 527 de 1999 y sus normas  
reglamentarias.*

*Lectura del mensaje Fecha: 2023/04/20  
Hora: 23:24:54  
El momento de la recepción de un mensaje de  
datos se determinará cuando éste ingrese en el  
sistema de información designado por el  
destinatario. Si el destinatario no ha designado un”*

No presentó descargos.

- **JOSE MARINO RENDON MUNOZ**, notificado por aviso 2023EE0063981<sup>117</sup> el día 26 de abril del 2023, con certificado de entrega de 472 del 28 de ese mismo mes y año<sup>118</sup>, presentó descargos el 05 de mayo del 2023 mediante radicado 2023ER0077554<sup>119</sup>, escrito en el que solicita la práctica de pruebas.

Al haber presentado descargos, queda relevada de su defensa la apoderada de oficio SOLEIT SALOME YEPES SOLARTE.

- **ALEX ALBERTO CALVACHE MENA**, notificado por aviso 015 del 10 de mayo del 2023<sup>120</sup> publicado en la página web de la Contraloría General de la República entre el 10 y 16 de mayo del 2023, venciendo el término para interponer descargos el 31 de mayo del 2023, sin que se presentara escrito alguno.

Su apoderada de oficio ANGELA PAJOY, fue notificada mediante radicado

<sup>116</sup> Página 11 de s.s.

<sup>117</sup> 20230426 notificacionxavisojoserendon 202 3e e006 3981 prf 00191.pdf

<sup>118</sup> Página 2 del PDF: “20230502 guias472 entrega aviso notif imputa william y marino prf 00191.pdf”

<sup>119</sup> 20230505 DESCARGOS JOSE MARINO 2023ER0077554 PRF 19

<sup>120</sup> 20230510 NOTIFICACION AVISO WEB CALVACHE 00191

2023EE0076594 del 15 de mayo del 2023<sup>121</sup>. Presentó descargos el 26 de mayo del 2023 mediante radicado 2023ER0093546<sup>122</sup>, no solicita la práctica de pruebas. El 08 de agosto del 2023, se sustituyó a LIDA ELENA ORDOÑEZ.

- **COMPañIA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA**, notificado de manera personal medios electrónicos, con radicado 2023EE0056850<sup>123</sup> el día 17 de abril del 2023, presentó descargos el 27 de abril del 2023<sup>124</sup>, no solicita la práctica de pruebas, pero invoca nulidad.
- **ASEGURADORA SOLIDARIA**, notificado vía correo electrónico enviado al e-mail: [notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co), radicado 2023EE0056862 con prueba de notificación y lectura del 17 de abril del 2023<sup>125</sup>, presentó descargos el 02 de mayo del 2023<sup>126</sup>.

El 02 de junio del 2023, mediante auto 294 RESUELVE PETICION Y ORDENA COMPULSAR COPIAS.

El 05 de junio del 2023, mediante auto 298, se resuelve sobre pruebas, peticiones y nulidades.

Con auto No. 388 de fecha 27 del 27 de julio del 2023, se resuelve una petición relacionada con un acuerdo de pago.

### Medidas Cautelares:

Mediante auto 201 del 25 de junio del 2020 se decreta medida cautelar, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO PRIMERO: DECRETAR de conformidad con la parte motiva de esta providencia el EMBARGO PREVENTIVO del inmueble que se describe a continuación de propiedad de HECTOR JOSE GUZMAN, identificado con cedula de*

<sup>121</sup> 20230515 notificacion imputacion apoderado oficio alex 2023EE0076594 prf 191 y Página 5 del PDF: “20230417 NOTIFICACIONESELECTRONICASS 00191”

<sup>122</sup> 20230526 descargos apoderada alex calvache 2023ER0093546 prf 191

<sup>123</sup> NOTIFICACION IMPUTACION ASEG CONFIANZA 2023EE0056850 PRF 191 y página 33 del PDF: 20230417 guia472 citaciones y notificaciones electronicas imputacion 00191.pdf

<sup>124</sup> 20230427 argumentos de defensa confianza 2023er0070905 prf 2019-00191.msg

<sup>125</sup> 20230417 NOTIFICACION IMPUTACION SOLIDARIA 2023EE0056862 PRF 191

<sup>126</sup> 20230502 descargos aseguradora solidaria prf 191.pdf y ARGUMENTOS DE DEFENSA PRF 2019-00191

ciudadanía No.10.524.603 de Popayán, actuando como alcalde municipal de Cajibío, vinculado como presunto responsable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-2019-00191. • Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. No.120-154340, tipo predio RURAL, ubicado en POPAYAN, dirección LOTE D. La medida cautelar que con esta providencia se decreta está limitada al valor estimado del daño al patrimonio del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECRETAR de conformidad con la parte motiva de esta providencia EL EMBARGO PREVENTIVO del inmueble que se describe a continuación de propiedad del señor JOSE MARINO RENDON MUNOZ identificado con CC No. 10.690.175 expedida en Patía Cauca, vinculado como presunto responsable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-2019-00191. • Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. No.120-112370, tipo predio URBANO, ubicado en POPAYAN CALLE 5 NORTE No. 9-20. La medida cautelar que con esta providencia se decreta está limitada al valor estimado del daño al patrimonio del Estado.

ARTÍCULO TERCERO: DECRETAR de conformidad con la parte motiva de esta providencia EL EMBARGO PREVENTIVO del inmueble que se describe a continuación de propiedad del señor Ingeniero FELIPE ILLERA PACHECO, identificado con CC 10.534.021 de Popayán, vinculado como presunto responsable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-2019-00191. • Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 120-43033, tipo predio URBANO, ubicado en Popayán, LOTE E-20 MANZANA E URBANIZACION CAMPOBELLO. La medida cautelar que con esta providencia se decreta está limitada al valor estimado del daño al patrimonio del Estado.”

Se efectuó requerimiento de registro a la oficina de instrumentos públicos mediante oficio 2020EE0072415<sup>127</sup> del 15-07-2020; reiterada el 26 de noviembre del 2020 con radicado 2020EE0150032<sup>128</sup>.

Con oficio 2022EE0133624<sup>129</sup> del 05 de agosto del 2022, se reitera la solicitud de registro de medidas cautelares, reiterado con radicado 2022EE0220630 del 01 de diciembre del 2022.

Ante la omisión de la Oficina de Instrumentos Públicos de Popayán de pronunciarse sobre el registro de las medidas, se le solicitó mediante radicado 20230013923 del 02 de febrero del 2023, se allegaran los certificados de libertad y tradición para efectos de verificar si las medidas se habían registrado, obteniéndose respuesta evidenciándose las siguientes situaciones:

- Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. No.120-154340, tipo

<sup>127</sup> 20200715\_SOLICITUDEMBARGO\_00191

<sup>128</sup> 20202215 2020EE0150032 REITERACIONREGISTROS NR 00191

<sup>129</sup> 20220805 CORREO REITERA MEDIDA 2022EE0133624 PRF 191

predio RURAL, ubicado en POPAYAN, dirección LOTE D; según la Oficina de Instrumentos públicos, es inmueble no es de propiedad del señor HECTOR JOSE GUZMAN<sup>130</sup>, identificado con cedula de ciudadanía No.10.524.603 de Popayán.

- Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. No.120-112370, tipo predio URBANO, ubicado en POPAYAN, calle 5 Norte, No. 9-20; de propiedad de JOSE MARINO RENDON MUNOZ identificado con CC No. 10.690.175 expedida en Patía Cauca, tiene afectación a vivienda familiar<sup>131</sup>.
- Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 120-43033, tipo predio URBANO, ubicado en Popayán, LOTE E-20 MANZANA E URBANIZACION CAMPOBELLO. Propietario FELIPE ILLERA PACHECO, identificado con CC 10.534.021 de Popayán, reporta: “ESTADO DEL FOLIO: **CERRADO**”<sup>132</sup>; pese a ello, en la anotación No. 19.

Teniendo en cuenta que el inmueble embargado en artículo primero del auto 201 del 25 de junio del 2020 no es de propiedad del presunto responsable, que el inmueble embargado en el artículo segundo goza de afectación a vivienda familiar, lo que lo hace inembargable y que el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble embargado en el tercero ibidem, se encuentra cerrado, mediante auto 057 del 08 de febrero del 2023, se revocó en todas sus partes la citada providencia.

Posteriormente, mediante auto 178 proferido el 14 de abril del 2023, se decretan unas medidas cautelares, notificado el 25 de julio del 2023, una vez que las medidas decretadas se registraron de la siguiente manera:

**1. Inmueble con matrícula inmobiliaria 128-9826**

CIRCULO REGISTRAL: 128 PATIA EL BORDO DEPTO: CAUCA MUNICIPIO:  
PATIA EL BORDO VEREDA: EL BORDO

**2. Inmueble con matrícula inmobiliaria 128-20416**

CIRCULO REGISTRAL: 128 PATIA EL BORDO DEPTO: CAUCA MUNICIPIO:  
PATIA EL BORDO VEREDA: EL BORDO

Registro efectuado y comunicado al ente de control el 11 de julio del 2023, mediante

<sup>130</sup> Ver PDF: “20230206 RESPUESTA INSTRUMENTOS PUBLICOS POP\_1 PRF 191” y “120-154340”

<sup>131</sup> Ver PDF: “20230206 RESPUESTA INSTRUMENTOS PUBLICOS POP\_2 PRF 191” y “120-112370”

<sup>132</sup> Ver PDF: “20230206 RESPUESTA INSTRUMENTOS PUBLICOS POP\_2 PRF 191” y “120-43033”

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 21 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

radicado 2023ER0122110<sup>133</sup>.

### 3. Secretaría Municipal de Tránsito de Cali -Valle del Cauca

placa/ registro	
IVP421	El 08-05-2023 comunica la efectividad del registro con rad. 2023ER0077885 <sup>134</sup> .
IZT624	El 24 de julio del 2023 comunica la efectividad del registro <sup>135</sup> .
KHB968	El 08-05-2023 comunica la efectividad del registro con rad. 2023ER0077896 <sup>136</sup> .

### 4. Secretaria De Tránsito Y Transporte Municipal De Timbio

Placa/ registro	
HEP842 Particular	El 09 de mayo del 2023 se comunica la efectividad de los registros con radicados 2023ER0081536 <sup>137</sup> .
TJT378 Público	

### 5. Secretaria De Tránsito Y Transporte Municipal De Pasto

Placa/ registro	
PZB258	El 18-05-2023 se comunica la efectividad del registro con rad. 2023ER0087471 <sup>138</sup> .

### 6. Secretaria De Tránsito Y Transporte Municipal De Cali

Placa/ registro	
VBZ667	El 08-05-2023 comunica la efectividad del registro con rad.2023ER0077929 <sup>139</sup> .

### 7. Secretaría Municipal de Tránsito de Cali -Valle del Cauca

placa/ registro	
CLZ032	El 08-05-2023 comunica la efectividad del registro con rad. 2023ER0077447 <sup>140</sup> .
FJO897	El 08-05-2023 comunica la efectividad del registro con rad. 2023ER0077448 <sup>141</sup> .

<sup>133</sup> Ver PDF: “20230711 respuesta instrumentos públicos el bordo 2023ER0122110 prf 191”

<sup>134</sup> 20230508 registro medida PLACA IVP421 transito cali 2023ER0077885 prf 191

<sup>135</sup> 20230724 REGISTRO VEHICULO IZT324 MOVILIDAD CALI PRF 191 y 20230508 registro medida PLACA IZT624 transito cali 2023ER0077888 prf 191

<sup>136</sup> 20230508 REGISTRO MEDIDA PLACA KHB968 TRANSITO CALI 2023ER0077896 PRF 191

<sup>137</sup> 20250509 RTA TRANSTO TIMBIO PLACAS HEP842 y TJT378 LEYDER 2023ER0081536 PRF 191

<sup>138</sup> 20210518 REGISTRO MEDIDA TRANSITO PASTO PLACA PZB258\_2023ER0087471 prf 191

<sup>139</sup> 20230508 registro medida VBZ667 transito de cali 2023ER0077929 prf 191

<sup>140</sup> 20230508 registromedida PLACA CLZ032 transito cali 2023ER0077447 prf 191

<sup>141</sup> 0230508 registromedida PLACA FJO897 transito cali 2023ER0077448 prf 191

## **1.8. Material probatorio recaudado**

Se adjunta al formato de traslado de hallazgo CD que contiene<sup>142</sup>:

### **1. Carpeta Contrato de obra pública No. C5-195-2013**

- 1 CDP contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf
- 10 Acta de recibo parcial No 01 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf
- 12 Actas de Recibo Parcial No. 01 ,comprobantes de Egreso y Pago\_.pdf
- 13 Egreso Acta No.02.pdf
- 14 Acta No 03 y anexos Cajibío.PDF
- 16 Decreto 00034 Nombramiento de William Muñoz.pdf
- 17 Acta de Posesión No. 016 de 2013 de William Muñoz.pdf
- 18 Constancia Laboral William Muñoz.pdf
- 19 Hoja de Vida y Anexos William Muñoz.pdf
- 2 Acta de conformación de Consorcio de obra.pdf
- 20 Manual de contratación Cajibío.PDF
- 21 Acta de Suspensión.pdf
- 3 Cedula Ciudad Felipe Illera Pacheco.pdf
- 4 Cedula Ciudad Leyder Villegas Sandoval.pdf
- 5 Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf
- 6 Poliza Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf
- 7 Registro Presupuestal contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf
- 8 Acta de inicio contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf
- 9 Comprobantes de pago anticipo Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013.pdf

### **2.- Carpeta Contrato de Interventoría C3-054 de 2014.**

- 1 CDP Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 10 Acta No 02 Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 14 Informe Cajibío visita Nov.pdf
- 15 Acta de Suspensión No 01 Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 2 Contrato de consultoría No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 3 Registro Presupuestal Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 4 Poliza Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 5 Delegación supervisión Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 6 Acta de Inicio Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 7 Orden de pago anticipo Contrato de No. C3 - 054 - 2014.pdf
- 8 Acta No 01 Contrato No. C3 - 054 - 2014.pdf

---

<sup>142</sup> Ver documentos contenidos en la carpeta de Folios 4-12

### 3.- Acta de visita CGR y anexos

. 3.- Informe y Acta de Visita Cajibío.pdf

### 4.- Ayudas de Memoria

- 1.- Ayuda de Memoria 03 Presentación de observaciones.PDF
- 2.- Ayuda de Memoria 05 Análisis de respuestas.PDF

### 5.- Oficio y Formato de Traslado

- 1.- Formato de Traslado HF Cto C5-195-2013 Mpio Cajibío.docx
- 2.- Oficio de traslado.docx

En el transcurso del proceso se recaudaron las siguientes pruebas documentales:

- Mediante correo electrónico del 31 de mayo del 2021, el municipio allega certificación de la menor cuantía para contratar, información de la liquidación del contrato C5-195-2013, del de interventoría C3-054-2014 y lo referente a la póliza 30GU11213<sup>143</sup>.
- Mediante correo electrónico del 01 de septiembre del 2022<sup>144</sup>, el municipio de Cajibío allega información del contrato.
- Mediante correo electrónico del 01 de septiembre del 2022<sup>145</sup>, el ICBF allega información del contrato.
- Mediante correo electrónico del 01 de septiembre del 2022<sup>146</sup>, el municipio de Cajibío allega información del contrato.
- Mediante correo electrónico del 01 de septiembre del 2022<sup>147</sup>, el municipio de Cajibío allega información del contrato.
- Mediante correo electrónico del 30 de enero el 2023<sup>148</sup>, el Juzgado sexto administrativo de Popayán, allega demanda instaurada en contra de la liquidación de contrato.

---

<sup>143</sup> 20210531 RTAALCALDIACAJIBIO 00191

<sup>144</sup> 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

<sup>145</sup> 20220901 RESPUESTA ICBF AL RAD 2022ER0142385191 ANEXOS

<sup>146</sup> 20221129 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191

<sup>147</sup> 20230126 RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191

<sup>148</sup> 20230130 RESPUESTA JUZGADO SEXTO 00191\_anexos



- Mediante correo electrónico del 22 de marzo del 2023<sup>149</sup>, el Tribunal administrativo del Cauca, allega demanda ejecutiva instaurada por el municipio y en contra del contratista, teniendo como título la liquidación del contrato.

De igual manera, en el transcurso del proceso se decretó y practicó el Informe técnico comprendido por los siguientes documentos:

1) Radicado 2022IE0047109 del 20 de mayo del 2022<sup>150</sup>, que contine el informe técnico, con los siguientes anexos

- Radicado 2022IE0047109 del 20 de mayo del 2022, que contine el informe técnico, con los siguientes anexos
- Acta de Visita Fiscal PRF 2019-00191 Cajibío.pdf,
- CUADRO CUANTIFICACION TOTAL HMA.xlsx y
- Oficio entrega informe.PDF y
- Radicado 2022IE0066314 del 18 de julio del 2022

2) Radicado 2022IE0066314<sup>151</sup> del 18 de julio del 2022, por el cual se aclara el informe técnico, que a su vez se sustentó en los siguientes documentos:

- ACTA INICIO C5-195-2013.pdf
- ACTA REINICIO 1.pdf
- ACTA SUSPENSION 1.pdf
- ACTA SUSPENSION 2.pdf
- CONCEPTO ESTRUCTURAL.pdf
- DIAGNOSTICO.pdf
- PATOLOGIA Y VULNERABILIDAD ESTRUCTURAL.pdf
- REVISION PATOLOGIA VULNERABILIDAD ESTRUCTURAL.pdf
- Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío.pdf
- Oficio entrega informe Aclaratorio.pdf

<sup>149</sup> 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191 Y 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS

<sup>150</sup> 20220523 nforme tecnico prf 2019-00191.pdf y informe\_tecnico\_prf\_2019-00191\_municipio\_de\_cajibio-cauca.zip

<sup>151</sup> Ver: inf tecnico aclaratorio prf 2019-00191 hma - cajibio.pdf, 20220718 aclaracion informe tecnico prf 191.pdf y informe tecnico aclaratorio prf 2019-00191.zip

## 2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 2.1. Normas aplicables a la decisión

De conformidad con el numeral 5° del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, el Contralor General de la República tiene la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.

En desarrollo de este precepto constitucional, la Ley 610 de 2000 regula el proceso de responsabilidad fiscal, el cual es definido en su artículo 1° como:

*“...el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y 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”*

Lo anterior, para obtener su resarcimiento (artículo 4°); enseguida, el artículo 8° ibidem dispone que:

*“...el proceso de responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las contralorías, de la solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o de las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana, en especial por las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 563 de 2000”.*

Por su parte, el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, prescribe que se podrá proferir fallo con responsabilidad fiscal cuando exista prueba que conduzca a la certeza del daño y su cuantificación, de la gestión fiscal y la individualización de los presuntos responsables y el nexo de causalidad entre esta y aquel.

El debido proceso contenido en el artículo 29 de nuestra Constitución Política, como institución y piedra angular de la democracia, ha sido atendido fielmente por este despacho, pues se le ha dado el carácter de premisa fundamental aplicable a todas las actuaciones sustanciales en el presente proceso de responsabilidad fiscal.

Y para efectos de determinar esta responsabilidad a aquellos sujetos que presuntamente desatendieron los preceptos que rigen el ejercicio de la gestión fiscal, es menester para este despacho la aplicabilidad de unos principios tendientes a proteger los derechos de los sujetos procesales y el interés general, como son los de legalidad, eficacia, imparcialidad, contradicción, celeridad y demás principios constitucionales y legales y dados por nuestro ordenamiento jurídico inmersos en el derecho fundamental del debido proceso y el derecho de defensa, los cuales se hicieron efectivos en el momento en que se otorgó la oportunidad a los presuntos responsables cuando se los citó y notificó del auto de apertura y auto de Imputación y haciéndolos conocedores de sus derechos se les dio la oportunidad de presentar

descargos y de ser escuchados en versión libre, todo con el objeto de permitirles hacer valer sus argumentos de defensa, de presentar y solicitar la práctica de pruebas.

Teniendo en cuenta que las pruebas que obran en el expediente se allegaron en debida forma y atendiendo a la competencia que ostenta este despacho para conocer de la investigación, se puede concluir a todas luces que se han respetado los citados lineamientos del debido proceso.

Se colige de lo anterior que no hay evidencia de situaciones que puedan generar nulidades sobrevinientes, por lo que se procederá a tomar una decisión.

Conforme a los anteriores fundamentos, se procederá a tomar las decisiones que se detallarán en la parte resolutive de este proveído, atendiendo a las siguientes:

## 2.2. Competencia

La competencia de este ente de control se encuentra establecida en el artículo 268 de la Constitución Política de 1991, la Ley 610 de 2000, la ley 1474 de 2011, en concordancia con la Resolución 6541 de 18 de abril de 2012 y Resolución 748 del 2020 de la Contraloría General de la República.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 24 de la Resolución 6541 de 18 de abril de 2012, el cual establece la competencia de las Gerencias Departamentales Colegiadas para conocer de los procesos de responsabilidad fiscal respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el territorio del respectivo Departamento por el nivel desconcentrado de las entidades del orden nacional y respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse por parte de las entidades del orden territorial; razón por la cual y teniendo en cuenta el factor de territorio, es esta gerencia departamental competente para desatar el presente proceso.

En este orden de ideas, este despacho es competente para conocer y tramitar el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, en consideración a las facultades otorgadas por los artículos 267 y numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política; Decreto Ley 267 de 2000 y la Resolución 6541 del 2012 en concordancia con la Resolución 748 de 2020 de la Contraloría General de la República.

En el hallazgo fiscal se detalla los recursos invertidos en el Convenio en estudio, así:

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 27 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

NOMBRE DEL PROYECTO -/ PROGRAMA	CODIGO PRESUPUESTAL	FUENTE DEL RECURSO*	VALOR
Primera infancia crecimiento de la economía	421441	SGP – CONPES Primera Infancia	647.931.423

Por lo anterior, en lo relacionado a los recursos invertidos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP), la competencia recae en este ente de control, y específicamente en esta Gerencia Departamental Colegiada de Cauca, por cuanto los recursos fueron destinados para el municipio de Cajibío.

### 2.3. De la caducidad

De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000 *"La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio Público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto"*.

En el caso que nos ocupa existe un comprobante de egreso No. 13409<sup>152</sup> del 02-12-14 pagos objeto de reproche, si a ello sumamos que el 28 de febrero del 2019 de dio inicio al presente proceso, es evidente que no ha operado ninguno de los dos fenómenos.

### 2.4. Instancia Procesal

El presente proceso se tramitará bajo el procedimiento del proceso ordinario reglado en la Ley 610 de 2000 y una vez imputado, se determinó que, en razón de la cuantía, debía seguirse tramitando como doble instancia.

## 3. CONSIDERACIONES

### 3.1. CONCEPTO DE DETRIMENTO PATRIMONIAL

El daño es uno de los conceptos más elaborados y trabajados de la doctrina perteneciente a la responsabilidad contractual y extracontractual, motivo por el cual, son múltiples los autores que lo han querido abordar, con el objeto de determinar su límite y extensión.

Así tenemos como el doctor Tamayo lo define como:

<sup>152</sup> 13 Egreso Acta No.02

*“...el menoscabo a las facultades jurídicas que tiene una persona para disfrutar un bien patrimonial o extramatrimonial. Ese daño es indemnizable cuando en forma ilícita es causado por alguien diferente de la víctima”<sup>153</sup>*

Mientras que el profesor De Cupis señala que el daño no es más que un:

*“...perjuicio, es decir, aminoración o alteración de una situación favorable”<sup>154</sup>.*

Por su parte, el doctor Henao lo identifica como:

*“...la aminoración patrimonial de la víctima”<sup>155</sup>*

Y el tratadista Escobar Gil, lo determina como:

*“...todo detrimento, menoscabo o perjuicio que a consecuencia de un acontecimiento determinado experimenta una persona en sus bienes espirituales, corporales o patrimoniales, sin importar que la causa sea un hecho humano, inferido por la propia víctima o por un tercero, o que la causa sea un hecho de la naturaleza”<sup>156</sup>.*

De esta forma tenemos, que, a pesar de la pluralidad de definiciones, todas ellas conservan unos elementos comunes los cuales se refieren al detrimento sufrido por el patrimonio de la víctima, como consecuencia de una acción u omisión ilícita generada por un tercero independiente a la víctima. Así pues, podemos señalar que el daño es el menoscabo o detrimento producido al patrimonio de la persona natural o jurídica o, a la persona en su ser mismo ya sea patrimonial o físico o, moral o extrapatrimonial, por parte de un tercero, producto de una conducta ilícita.

Si bien existe una homogeneidad respecto al concepto del daño, no cabe duda que éste en materia fiscal contempla unos elementos especiales que lo diferencian del daño en materia penal o civil.

Así, se requiere de un sujeto cualificado para su producción, ya que debe ser causado por un gestor fiscal (o un agente que “contribuya” “con ocasión” de la gestión fiscal al detrimento del erario de acuerdo a su “conexidad próxima y necesaria”). Así mismo, la acción dañosa, debe recaer única y exclusivamente sobre los bienes del Estado, escapando a su examen el menoscabo que sufran otros

---

<sup>153</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 326.

<sup>154</sup> DE CUPIS, A. El daño. *Teoría general de la responsabilidad civil*, cit., p. 81.

<sup>155</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 84.

<sup>156</sup> ESCOBAR GIL, Rodrigo. *Responsabilidad contractual de la administración pública*, Bogotá, Ed. Temis, 1989, p. 165.

recursos que no sean los públicos.

De lo anterior, se sigue que el sujeto pasivo del daño sea el Estado, concebido este como persona jurídica en cuanto sujeto de derechos y obligaciones, respecto del cual y por esa condición, sólo es posible indemnizar el daño patrimonial o físico, y no el extrapatrimonial o moral<sup>157</sup>.

En suma, podemos decir que el daño en los PRF, está referido al menoscabo, detrimento o perjuicio que sufre el patrimonio del Estado por causa de la acción u omisión de un gestor fiscal, o de la persona que determine dicho detrimento.

El daño tiene como características, la de ser cierto, esto es, que sea objetivamente verificable<sup>158</sup>, en relación inversamente proporcional con el denominado daño eventual, el cual no es indemnizable<sup>159</sup>; que sea especial, en relación con su origen; anormal, al no tomar en cuenta el desgaste natural de las cosas producto del paso del tiempo, y cuantificable por valorar económicamente el costo del perjuicio.

De la misma forma, la Doctrina ha reiterado, que el daño es el primer elemento de la responsabilidad fiscal. Sólo después de estructurado y probado el daño se puede establecer los demás elementos, empezando por la conducta.

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto 0070A del 15 de enero de 2001, señaló sobre el daño:

---

<sup>157</sup> Sobre este asunto la jurisprudencia ha precisado que: “...en lo que atañe al reconocimiento de perjuicios morales subjetivados cuya condena impuso el a quo, considera la Sala que la misma resulta improcedente, pues si se tiene en cuenta que este tipo de daño es aquél que “...incide en el ámbito particular de la personalidad humana en cuanto toca sentimientos íntimos tales como la pesadumbre, la aflicción, la soledad, la sensación de abandono o de impotencia que el evento dañoso le hubiese ocasionado a quien lo padece...” vivencias que “...varían de la misma forma como cambia la individualidad espiritual del hombre...” (12), es fácil concluir que esta clase de perjuicios no puede predicarse de una persona jurídica, invulnerable a estos sentimientos, que son los que en últimas abren paso al reconocimiento de esta clase de perjuicios” (Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala Civil, calendada el 13 de septiembre de 2010, M. P. Dr.: Manuel Alfonso Zamudio Mora, Proceso No. 110013103040200300577 01).

<sup>158</sup> En profesor Tamayo señala que existe certeza del daño “...cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante” (TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 339).

<sup>159</sup> Sobre el llamado daño eventual el profesor Henao ha señalado que ocurre cuando existe “certeza de que el daño no se produjo ni se producirá, razón por la cual se califica de eventual, porque no se puede asegurar que hay aminoración patrimonial (...) Se puede entonces afirmar que el perjuicio es cierto cuando la situación sobre la cual el juez va a pronunciarse le permite inferir que se extenderá hacia el futuro, y que es eventual cuando la situación que refleja “el perjuicio” no existe ni se presentará luego” (HENA O PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 139).

**“De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que **el proceso de responsabilidad fiscal se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal...**”** (Subrayado fuera de texto).

En concepto EE 9273 del 14 de febrero de 2006 la Oficina Jurídica de la Contraloría sostuvo respecto al daño al patrimonio del Estado:

*“Así mismo vemos que, la existencia del daño es condición de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, tal como consta en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000 transcritos, de lo contrario, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar por el término de seis (6) meses”.*

Allí mismo se afirma:

*“Con base en la normatividad antes descrita la Oficina Jurídica realizó un estudio sobre el daño patrimonial al Estado, proferido mediante el oficio 0070A de 15 de enero de 2001, en el cual citaremos algunos aspectos relativos al objeto de su consulta, a saber: “IV. EL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. (...) **2. Certeza del daño. Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto.** Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante”.* (Subrayado fuera de texto)

Siendo también importante mencionar del concepto al que hacemos referencia que:

*“De otra parte, vale la pena citar la Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonel, en la cual la Honorable Corte Constitucional, precisó: “Para la estimación del daño debe acudir 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”.* (Subrayado fuera de texto)

En el mismo concepto se manifestó:

*“En este orden jurídico, el daño siempre estará representado en el menoscabo del patrimonio público cualquiera que fuere su connotación y para efectos de la imputación de la responsabilidad fiscal, el mismo debe darse en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta. **Para la estimación del daño debemos acudir a los principios generales de la responsabilidad, por tanto, para valorarlo debe***

**tenerse en cuenta que el mismo ha de ser cierto, especial, anormal, cuantificable y con arreglo a su real magnitud. Se entiende que el daño es cierto cuando aparece evidencia que la actuación u omisión del servidor público o particular ha generado una afectación al patrimonio público. Dicho en otras palabras, existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos, por tanto, es viable cuantificar esa disminución patrimonial y endilgárselo a quien con su conducta activa u omisiva lo causó**” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, puede señalarse que, aunque el daño en material fiscal sigue en principio los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales establecidos para el daño en general, tiene unos elementos exclusivos que lo separan de éste y lo diferencia de otras clases de daño. Es además la nota primaria y fundamental para establecer la existencia o inexistencia de la Responsabilidad Fiscal, ya que, sin la producción del mismo, no tiene razón de ser la acción fiscal, en tanto que esta es resarcitoria al perseguir la compensación del daño causado al Estado por parte del gestor fiscal.

Conforme lo contenido en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, El Daño Patrimonial al Estado, se entiende como:

*“La lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”* (Apartes subrayados fueron declarados inexecutable por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil).

El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal, debe recaer sobre el “patrimonio público”, es decir, en los “bienes o recursos públicos” o en los “intereses patrimoniales del Estado.”

Al respecto de este elemento, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:

*“Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, por lo tanto, entre otros factores, que han de valorarse, debe considerarse que aquél debe 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.”*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 32 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

Definido en abstracto el daño, debe pasar esta instancia a establecer si el mismo se encuentra o no estructurado en el presente asunto.

### 3.1.1. DETRIMENTO PATRIMONIAL EN EL CASO CONCRETO

El municipio de Cajibío Cauca, suscribió el contrato C5-195-2013<sup>160</sup> el 30 de diciembre del 2013, con el consorcio CDI CAJIBIO, en cuantía de \$647.931.423, con el objeto de adecuar y construir “LOS HOGARES MULTIPLES AGRUPADOS DE LOS CENTROS POBLADOS DE ORTEGA, CASAS BAJAS, CAMPO ALEGRE, EL CARMELO, LA CAPILLA, PEDREGOSA Y EL ROSARIO” del municipio contratante, por el sistema de precio unitario sin fórmula de reajustes, con un plazo de 180 días contados desde la suscripción del acta de inicio y respecto del que se pactó como anticipo el 50% del valor del contrato, es decir, la suma de \$323.965.711.

El consorcio contratista, se conformó por los señores LEYDER VILLEGAS SANDOVAL y FELIPE ILLERA PACHECO<sup>161</sup>.

Para este contrato C5-195-2013 se suscribió con la compañía aseguradora de Fianzas CONFIANZA la póliza 30 GU109102 – certificado 30 GU154992, con una vigencia comprendida desde la suscripción de la misma hasta 31 de enero del 2015; las pólizas fueron aprobadas mediante Resolución Nro. 1205 del 30 de diciembre de 2013. Teniendo en cuenta que mediante acta de noviembre del 2014 se efectuó la segunda suspensión, las pólizas se ampliaron hasta el 30 de diciembre del 2015<sup>162</sup>.

La ejecución del contrato se inició el 30 de diciembre del 2013<sup>163</sup>, conforme al acta suscrita entre la secretaria de Planeación e Infraestructura del municipio el señor William Fernando Muñoz Velásquez y Leyder Villegas Sandoval, en calidad de representante legal del Consorcio contratista.

El 22 de abril del 2014 se suscribe acta de recibo parcial No. 1<sup>164</sup> con valor a pagar \$138.182.642, suscrita por el alcalde Héctor José Guzmán, el representante del consorcio interventor, el secretario de Planeación municipal y el representante legal del contratista, en la cual se amortiza del anticipo pagado la suma de \$138.182.642. Esta acta parcial Nro.1, fue cancelada mediante comprobante de egreso Nro. 13271

<sup>160</sup> 5 Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013

<sup>161</sup> 2 Acta de conformación de Consorcio de obra

<sup>162</sup> Ver página 68 del PDF: “version libre y anexos.pdf”

<sup>163</sup> 8 Acta de inicio contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013

<sup>164</sup> 10 Acta de recibo parcial No 01 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013

del 30 de octubre de 2014, por valor de \$122.975.510.

Con Acta de Suspensión No.1 de fecha 22 de mayo de 2014, se suspende la ejecución del contrato la cual se justifica en irregularidades en la localización, legalización y adecuación de los lotes en los que serían construidos los Hogares Múltiples y se reanudan los términos con Acta de Reinicio No.1 de fecha 1 de julio de 2014, no obstante, se deja constancia que con los recursos del contrato no se logrará cumplir con la totalidad de las obras.

Conviene precisar que en el marco de las funciones dadas por la Constitución y la Ley al ICBF, el 05 de noviembre del 2014<sup>165</sup> el ICBF deja constancia de la verificación de las infraestructuras físicas de las obras ejecutadas con el contrato, en sendas actas suscritas por el interventor, el contratista y el Secretario de Planeación, entre otros, en las que se consignan las situaciones que deben ser corregidas, en los siguientes términos:

En visita realizada por la coordinadora del centro zonal y la arquitecta de la sede nacional el 5 de noviembre nos dimos cuenta que los lineamientos de los CDI que se están construyendo en Campoalegre, La Capilla, La Pedregosa y Ortega no se están cumpliendo y necesitan ajustarse los diseños y ampliarse las construcciones, ya que para que puedan entrar en funcionamiento deben cumplir con las áreas exigidas y si no se ajustan y terminan las obras serán reportadas como obras inconclusas. Por eso el ICBF recomienda al municipio terminar las obras que ya iniciaron realizando los ajustes necesarios para que cumplan con los lineamientos y se recomienda también no comenzar la reconstrucción del CDI de Casas bajas hasta no terminar las otras obras y dejarla priorizada para próximas inversiones. para primera infancia.

El 27 de noviembre del 2014 se suscribe acta 03<sup>166</sup> por el alcalde Héctor José Guzmán, el representante del consorcio interventor, el secretario de Planeación municipal y el representante legal del contratista. Esta acta fue cancelada mediante comprobante de egreso Nro. 13498 del 11 de diciembre de 2014, por valor de \$32.781.129 y en ella se evidencia un saldo por amortizar del anticipo por valor de \$99.189.531,64.

<sup>165</sup> Ver página 75 y s.s., del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3” del Zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>166</sup> 14 Acta No 03 y anexos Cajibío

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 34 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

El 28 de noviembre del 2014, se suscribe acta de suspensión con sustento en lo observado por el ICBF:

*“Las observaciones que motivan la presente suspensión son:*

*1. Teniendo en cuenta que el costo de cada unidad funcional básica de los Hogares Múltiples Agrupados de Campo Alegre, Ortega, Pedregosa, Casas Bajas y La Capilla, asciende a la suma de \$180,000.000 cada uno y lo que se dispone a cada sitio es el valor correspondiente a: Ortega: \$149.995,307, Casas Bajas: \$129,461,313, Campo legre: \$99,843,771, La Capilla: \$89,658,278, Pedregosa: \$49,580,105, donde está por definirse por parte del ICBF si se aprueba una redistribución de recursos con el propósito de dar mayor funcionalidad a los CDI que se encuentren en construcción, lo que implica no Iniciar en esta Etapa la Construcción del CDI de Casas Bajas; razón por la cual el Municipio opta por la espera del CONPES 2014 o de unos recursos de Regalías que fueron recortados, para poder cubrir estas Obras.*

*La suspensión estará sujeta hasta que se defina esta situación económica.”*

No reposa en el expediente del contrato arrimado al proceso y el remitido por las diferentes instancias requeridas, el acta de recibo parcial Nro. 02 del contrato de obra.

A su vez, en el acta de suspensión del contrato de interventoría, se presenta la siguiente justificación, relacionada con las irregularidades evidencias por el ICBF<sup>167</sup>:

1. Que de acuerdo con visita realizada el cinco (05) de Noviembre de 2014 por el ICBF se requiere ajustar los diseños y realizar ampliaciones en los CDI para una capacidad de 36 niños y dar cumplimiento a la Guía de Infraestructura para la Primera Infancia-GIPI.

Como conclusión, se tiene que las actividades desplegadas en la ejecución del contrato, fueron<sup>168</sup>:

- Acta de inicio contrato de obra No.C5-195-2013, de fecha 22 de abril de 2014.
- Acta de Suspensión No.1 de fecha 22 de mayo de 2014, la cual se justifica en irregularidades en la localización, legalización y adecuación de los lotes en los que serían construidos los Hogares Múltiples.

<sup>167</sup> Ver página 82 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3” del Zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>168</sup> Ver documentos anexos a la la aclaración del informe técnico contenido en el PDF “Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA – Cajibío”

- Acta de Reinicio No.1 de fecha 1 de julio de 2014, no obstante, se deja constancia que con los recursos del contrato no se logrará cumplir con la totalidad de las obras.
- Acta de Suspensión No.2 de fecha 08 de noviembre de 2014, cual se sujeta a situaciones relacionadas con los presupuestos de las obras y a recomendaciones efectuadas por el CBF.
- No hay reinicio hasta la liquidación unilateral.

De este contrato se hicieron los siguientes pagos<sup>169</sup>:

No. de comprobante	Fecha	Valor
Comprobante de egreso 12071	31-12-13	\$323.965.711,50
Orden de pago 11992	30-12-13	
Comprobante de egreso 12527	02-05-14	\$288.329.711,50
Comprobante de egreso 13271 <sup>170</sup>	30-10-14	\$138.182.642,00
Orden de Pago 215	10-10-14	
Comprobante de egreso 13409 <sup>171</sup>	02-12-14	\$46.994.000,00
Orden de pago 217 <sup>172</sup>	11-12-14	\$36.839.129,00
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 834.311.194,00</b>

Mediante correo electrónico del 31 de mayo del 2021, el municipio de Cajibío remite información de la liquidación del contrato C5-195-2013, del de interventoría C3-054-2014<sup>173</sup>, realizada mediante Resolución 653<sup>174</sup> del 13 de junio del 2018, mediante la cual se reinicia el contrato mencionado y se liquida unilateralmente, dejando un balance en favor de la entidad y con ocasión de ello, se ordena al contratista reintegrar la suma de \$268.701.644.

En este acto administrativo de liquidación, se reportan las siguientes acciones contractuales ejecutadas y pagos que se hicieron al contratista:

#### Comprobante de egreso 12071

De acuerdo al expediente contractual, mediante orden de pago Nro. 11992 del 30 de diciembre de 2013 y comprobante de egreso Nro. 12071 del 31 de diciembre de 2013, se realiza el pago del anticipo pactado en el contrato de obra, por valor de \$288.329.711,50, a nombre del Consorcio CDI Cajibío de manera directa, NO a la fiducia que debía exigirse por tratarse de un contrato de obra derivado de un proceso de licitación pública, tal y como lo exige la Ley 1474 de 2011.

<sup>169</sup> 9 Comprobantes de pago anticipo Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013

<sup>170</sup> 12 Actas de Recibo Parcial No. 01 ,comprobantes de Egreso y Pago

<sup>171</sup> 13 Egreso Acta No.02

<sup>172</sup> 14 Acta No 03 y anexos Cajibío

<sup>173</sup> 20210531 RTAALCALDIACAJIBIO 00191

<sup>174</sup> Ver PDF: "liquidación unilateral.pdf" ubicado en el zip: "20230126

RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191"

**Comprobante de egreso 12527**

Posteriormente, se verifica un comprobante de egreso Nro. 12527 del 02 de mayo de 2014, por el cual se cancela nuevamente el anticipo, esta vez a nombre de HELM FIDUCIARIA – FIDEICOMISO DE ADMON Y PAGOS – CONSORCIO EDUCACIÓN CAJIBÍO, por valor de \$288.329.711,50.

**Comprobante de egreso 13271**

Reposa el acta de recibo parcial Nro. 01, de fecha 10 de octubre de 2014, por valor de \$276.365.284, en la cual se amortiza del anticipo pagado la suma de \$138.182.642. El acta parcial Nro. 01, fue cancelada mediante comprobante de egreso Nro. 13271 del 30 de octubre de 2014, por valor de \$122.975.510.

**Comprobante de egreso 13498**

Se verifica el acta de recibo final de obra Nro. 03 de fecha 27 de noviembre de 2014, por valor de \$73.678.258, en la cual se amortiza del anticipo pagado la suma de \$36.839.129. El acta parcial Nro. 03, fue cancelada mediante comprobante de egreso Nro. 13498 del 11 de diciembre de 2014, por valor de \$32.781.129.

**Comprobante de egreso 13409**

De igual manera, reposa en el expediente contractual, el comprobante de egreso Nro. 13409 del 02 de diciembre de 2014, por valor de \$46.994.000, a favor del Consorcio CDI Cajibío, con sólo un concepto general "construcción de infraestructura Casas Bajas, Campo Alegre, Ortega, Pedregosa, El Rosario, Carmelo, Capilla", sin especificar número de acta.

Esta decisión de liquidar unilateralmente el contrato, quedó ejecutoriada mediante constancia del día 05 de julio del 2018<sup>175</sup>.

Es de advertir que la apoderada del contratista en el escrito de descargos frente a la imputación, resalta una serie de irregularidades en las transcripciones que este despacho hace de los documentos que el municipio entregó a la investigación, relacionados con los valores de los comprobantes de egreso, precisando que:

*“Es de aclarar que en el anexo 11 presentado en la versión libre el señor Leider Villegas, allega acta de suspensión de fecha 28 de noviembre de 2014 y no del 8 de noviembre como lo establece el ente de control, en cuanto al el comprobante 13498 y 13409 se realizaron con actas anteriores a la fecha de la suspensión del contrato que si bien es cierto se pagaron posterior a la suspensión esto no quiere decir que no se hayan realizados las obras, por tal razón no son objeto de reproche estos pagos sino que fue falta de análisis del acervo probatorio.”*

Resulta evidente que estas discrepancias no son reprochables al ente de control, sino a la administración municipal que no atendió la situación con el rigor técnico que se merece, dejando con esto en evidencia no una falla en el presente proceso de responsabilidad fiscal, sino en la gestión fiscal del presunto responsable que administró el ente territorial y liquidó el contrato.

<sup>175</sup> Ver página 7 del PDF: “20210531SOPORTE RTA ALCALDIA 4-2liquidacionunilateralC5 195 2013”

No obstante y para zanjar esta situación, en el informe técnico rendido por el ingeniero civil, dentro del proceso, se presenta la siguiente relación de pagos netos efectuados en virtud del contrato<sup>176</sup>:

Tabla No.1  
Pagos realizados al contratista

DETALLE	ANTICIPO 50%	VALOR ACTA PAGADA A CONTRATISTA	AMORTIZACION ANTICIPO	VALOR NETO PAGADO AL CONTRATISTA
ANTICIPO DEL 50%	323.965.711			323.965.711
ACTA PARCIAL DE OBRA 1		276.365.284	138.182.642	138.182.642
ACTA PARCIAL DE OBRA 2		100.000.000	50.000.000	50.000.000
ACTA PARCIAL DE OBRA 3		73.678.258	36.839.129	36.839.129
<b>VALOR TOTAL</b>		<b>450.043.542</b>	<b>225.021.771</b>	<b>548.987.482</b>
SALDO POR AMORTIZAR			98.943.940	

Fuente: Papel de Trabajo

Ahora bien, estas discrepancias pueden tener relevancia en el ámbito administrativo, más no en el marco de la cuantificación del daño, en el caso concreto, el cual se encuentra sustentado en los faltantes de obras propiamente dichas, como más adelante se detallará, mas no en el análisis financiero del contrato.

Teniendo clara esta situación, se tiene que para este negocio jurídico se suscribió contrato de consultoría C3-054-2014<sup>177</sup> el 08 de abril del 2014, entre el municipio de Cajibío y el CONSORCIO HOGARES MÚLIPLES, a efectos de ejecutar interventoría técnica, administrativa y financiera, al que se dio inicio el 15 del citado mes y año<sup>178</sup>. Este contrato al igual que el de obra, se suspendió el 08 de noviembre del 2014<sup>179</sup>.

A su vez se delegó formalmente en el secretario de Planeación Municipal, el ingeniero WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ<sup>180</sup>, la supervisión del citado contrato de consultoría.

En el ejercicio del control fiscal, motivado por la denuncia que antecede el proceso, se evidenciaron las siguientes situaciones, presuntamente irregulares, que se plasmaron en el informe inicial de vista fiscal<sup>181</sup>:

<sup>176</sup> Ver PDF: "INFORME TECNICO PRF 2019-00191 HMA CAJIBÍO.pdf", en el zip: informe\_tecnico\_prf\_2019-00191\_municipio\_de\_cajibio-cauca.zip

<sup>177</sup> 2 Contrato de consultoria No. C3 - 054 - 2014

<sup>178</sup> 6 Acta de Inicio Contrato No. C3 - 054 - 2014

<sup>179</sup> 15 Acta de Suspensión No 01 Contrato No. C3 - 054 - 2014

<sup>180</sup> 5 Delegacion supervision Contrato No. C3 - 054 - 2014

<sup>181</sup> 3.- Informe y Acta de Visita Cajibío

1. La primera situación el valor pagado al contratista por cantidades de obra que no se han ejecutado, que se calcula como la diferencia entre el valor ejecutado acumulado según actas de recibo parcial Nos. 01, 02 y 03 y el valor de las obras realmente ejecutadas verificadas en la visita de campo llevada a cabo por el Ingeniero Civil de la CGR y con funcionarios de la Alcaldía Municipal y del ICBF Regional Cauca tal y como se detalla a continuación:

Valor ejecutado según actas No. 01, 02 y 03	= \$449.797.951
Valor realmente ejecutado, según visita	= \$271.381.674
Mayor valor pagado = \$449.797.951- \$271.381.674	= \$178.416.277

2. La segunda situación presuntamente irregular, corresponde al saldo del anticipo no se amortizado, que según el acta de recibo parcial No. 03 era de \$99.189.531.

Una vez iniciado el proceso, se decretó como prueba una nueva vista a las obras con el objeto de obtener mediante informe técnico actualizado el estado de las mismas, esta prueba se rindió mediante radicado 2022IE0047109 del 20 de mayo del 2022<sup>182</sup>, aclarado el 18 de julio del 2022<sup>183</sup>, y radicado 2022IE0066314<sup>184</sup>, al que se adjuntó un documento en Excel<sup>185</sup> en el que se recogen los pormenores arrojados por en la visita fiscal a las obras del contrato que se investiga, en la que el ingeniero civil de la Contraloría procedió a verificar y conceptuar el estado de la infraestructura y la valoración de los hechos que se tienen como irregulares; el resultado de ese análisis técnico, arrojó los siguientes resultados por cada HMA, en el que se detallan ítem a ítems contratado:

#### **HOGAR MULTIPLE AGRUPADO - CENTRO POBLADO EL ROSARIO**

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDAD ACEPTA CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
<b>1,00</b>	<b>PRELIMINARES</b>				
1,01	EXCAVACION EN MATERIALES VARIOS	M3	14,98	\$15.080	\$225.898
1,02	LOCALIZACION Y REPLANTEO	M	75,11	\$2.340	\$175.757
1,03	RELLENOS CON MATERIAL DEL SITIO COMPACTADO MECANICAMENTE	M3	2,00	\$15.033	\$30.066
<b>2,00</b>	<b>ESTRUCTURA DE CONCRETO</b>				

<sup>182</sup> Informe\_Técnico\_PRF\_2019-00191\_Municipio\_de\_Cajibío\_Cauca

<sup>183</sup> 20220718 ACLARACION INFORME TÉCNICO PRF 191

<sup>184</sup> Oficio entrega informe Aclaratorio y Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío

<sup>185</sup> CUADRO CUANTIFICACION TOTAL HMA

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDAD ACEPTA CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
<b>1,00</b>	<b>PRELIMINARES</b>				
2,01	BASE CONCRETO POBRE (0.05M) SOLADOS DE LIMPEZA	M2	18,78	\$29.250	\$549.315
2,02	CCTO 3000 PSI ZAPATAS 0,60X060X0,25	UND	34,00	\$ 64.729	\$2.200.786
2,03	CCTO 3000 PSI VIGAS DE CIMENTACIÓN h=0,15 cm *BASE =0,25 cm INCLUYE REFUERZO PRINCIPAL 4 BARRAS D=3/8", ESTRIBOS D= 1/4" @0,15cm EN EL CENTRO Y @0,10 cm HASTA 50 cm EN LAS NUDOS.	ML	75,11	\$46.035	\$3.457.689
2,04	COLUMNAS EN CONCRETO DE 3000 PSI 12X20 cm A LA VISTA (INCLUYE REFUERZO 4 VARILLAS D=3/8" E No 2 @0,10 m )	ML	18,39	\$33.851	\$622.520
2,05	COLUMNAS EN CONCRETO DE 3000 PSI 20X20 cm A LA VISTA (INCLUYE REFUERZO 4 VARILLAS D=1/2" E No 3 @0,15 m )	ML	4,36	\$71.669	\$312.477
2,06	ALFAJIA EN CONCRETO 21 Mpa de 0,20mX0,07m INCLUYE REFUERZO PRINCIPAL 2 D=3/8" Y ESTRIBOS D=1/4"@10 cm	ML	75,11	\$34.961	\$2.625.921
<b>3,00</b>	<b>MAMPOSTERIA</b>				
3,01	MURO EN LADRILLO A LA VISTA M- 10 ACABADO EXTERIOR EN CRISTAL MURO	M2	40,62	\$81.250	\$3.300.375
<b>4,00</b>	<b>CARPINTERIA METALICA</b>				
4,01	SUMINISTRO E INSTALACION DE MALLA GALVANIZADA ALTURA 1,5m CAL 10,5 OJO 2 1/2" INCLUYE: TUBO GALVANIZADO D= 1 1/2" CAL 14 ANCLADO 30cm +ALTURA DE MALLA Y EXTENSION 30 cm, TAPON EN ALMINIO PIE DE AMIGO O DIAGONALES EN EL MISMO ANGULO EN LAS ESQUINAS Y REMATES , ANGOLO 1/2" X1/8" EN LA PARTE SUPERIOR , PINTURA EN ANTICORROSIVO Y ACEITE.	ML	75,11	\$97.924	\$7.355.072

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDAD ACEPTA CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
<b>1,00</b>	<b>PRELIMINARES</b>				
4,02	ALAMBRE DE PUAS 3 HILOS	ML	75,11	\$1.505	\$113.041
4,03	PUERTA EN TUBO GALVANIZADO h= 2,0 m EN DOS NAVES CADA UNA DE 1,5 m DE ANCHO CON MALLA GALVANIZADA CAL 12,5	UND	1,00	\$1.225.067	\$1.225.067
<b>5,00</b>	<b>TANQUE DE RESERVA DE AGUA</b>				
5,01	DESMONTE DE REDES EXISTENTES	GL	1,00	\$46.665	\$46.665
5,02	SUM. E INST. TUBERIA ø 1/2 " PARA Conexión de entrada	ML	5,78	\$6.356	\$36.735
5,03	SUM. E INST. TUBERIA ø 1 " Conexión de salida	ML	5,00	\$8.588	\$42.940
5,04	SUM. E INST. TUBERIA ø 1/2 " Conexión de rebose	ML	0,00	\$6.318	\$-
5,05	SUMINISTRO E INSTALACION DE TANQUE DE RESERVA CAP 2000 LT INCLUYE CODO PRS .1/2x90, FLOTADOR 1 TANQUE, TEE PRS PVC .1/2, TUBO PRS 1 RDE-21 ML 1,000,VAL BOLA PVC 1,VAL BOLA PVC 1/2,VALV.CHEQ.HORIZ. 1/2, UNIVERSAL PRS PVC .1/2,	UN	1,00	\$795.915	\$795.915
5,06	Relleno con material proveniente de excavación sin compactación	M3	5,00	\$8.450	\$42.250
	<b>CONSTRUCCION MURO DE CONTENCIÓN</b>				
1,02	Localización y replanteo	M2	14,38	\$2.340	\$33.649
1,10	Excavación a mano en material común	M3	26,83	\$15.080	\$404.527
1,03	Relleno compactado en material común con material de préstamo	M3	40,00	\$15.033	\$601.320
2,01	Solado de limpieza e=0,05m	M2	23,54	\$29.250	\$688.428
1,70	Zapatas 1.1x1.1x0,30	M3	17,56	\$676.000	\$11.870.560
1,60	Acero fy=60000 PSI	Kg	284,72	\$5.037	\$1.434.135
<b>13,00</b>	<b>OBRAS EXTERIORES</b>				
13,30	Anden en concreto 24,5 Mpa h=0,08m	M2	53,66	\$41.730	\$2.239.232
<b>TOTAL COSTO HOGAR EL ROSARIO \$</b>					<b>40.430.340</b>

## HOGAR MULTIPLE AGRUPADO - CENTRO POBLADO CAMPO ALEGRE

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
1	OBRAS PRELIMINARES				
1.1	localización y replanteo	m2	217,09	\$2.340	\$507.991
	SUBTOTAL				
2	MOVIMIENTO DE TIERRAS				
NP-1	Corte de terreno en material común, para explanación del lote, incluye retiro	M3	99,00	\$7.799	\$772.101
2.1	Descapote y nivelación	m2	217,09	\$4.940	\$1.072.425
2.2	Excavaciones manuales incluye retiro	m3	17,60	\$34.450	\$606.320
	SUBTOTAL				
1	CIMENTACION				
1,1	excavación a mano 0,25 a 0,30m	m3	31,92	\$15.080	\$481.354
1.2	solado de limpieza E=0.5m ccto 14 MPA	m2	34,72	\$29.250	\$1.015.560
1,3	viga cimentación 0.3*0.3	ml	30,20	\$71.500	\$2.159.300
1,4	viga cimentación 0.2*0.3	ml	66,76	\$57.732	\$3.854.188
1,5	acero fy =60000 psi	kg	1.855,54	\$5.037	\$9.346.355
1,6	zapatas 1.1*1.1*0.30	M3	1,44	\$676.000	\$973.440
1,7	zapatas 1.1*1.8*0.30	M3	1,18	\$676.000	\$797.680
1,8	zapatas 0,80*0,80*0.30	M3	2,85	\$676.000	\$1.926.600
1,9	Pedestal de zapata 0,30*0,30	M3	1,79	\$676.000	\$1.210.040
1,03	Rellenos con material del sitio compactado mecánicamente	M3	15,13	\$15.033	\$227.449
	SUBTOTAL				
2	ESTRUCTURAS EN CONCRETO				
2,03	viga de amarre 0.20*0.25	ml	70,73	\$57.687	\$4.080.202
2,3	viga de corona 0.12*0.25	ml	70,73	\$45.500	\$3.218.215
2.5	alfajía	ml	7,77	\$47.450	\$368.687
2.6	columnas 0.30*0.30	ml	15,20	\$94.900	\$1.442.480
2,7	columnas 0.25*0.12	ml	99,15	\$34.682	\$3.438.720
2,8	columnas 0.70*0.30	ml	3,80	\$221.433	\$841.445
2,9	columnas 0.78*0.30	ml	3,80	\$246.740	\$937.612
2,1	acero fy =60000 psi	kg	2.338,96	\$5.037	\$11.781.342
NP9	VIGA CANAL ancho 0,68x0,65 espesor 0,15	MI	8,08	\$200.210	\$1.617.697
	SUBTOTAL				
3	MAMPOSTERA				
3.1	muro en ladrillo a la vista	m2	180,46	\$81.250	\$14.662.375
	SUBTOTAL				
4	INSTALACIONESHIDROSANITARIAS				
4.3	punto hidráulico pvc 1/2"	und	14,00	\$31.850	\$445.900

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
4.4	punto sanitario pvc 2"	und	13,00	\$49.660	\$645.580
4.5	punto sanitario pvc 4"	und	4,00	\$69.160	\$276.640
4.6	red sanitaria pvc 2"	ml	2,65	\$11.050	\$29.283
4.7	red sanitaria pvc 4"	ml	3,71	\$23.660	\$87.779
4.8	sifón sanitario pvc 2"	und	3,00	\$7.150	\$21.450
4.9	cajas de inspección 0.60*0.60	und	4,00	\$241.800	\$967.200
4.11	cajas de inspección 0.8*0.8	und	1,00	\$266.500	\$266.500
7	PISOS Y ENCHAPES				
7.1	Piso primario e=0.08m	m2	108,94	\$54.600	\$5.948.097
14	ASEO GENERAL				
14,1	Aseo general de la obra incluye retiro sobrantes	m2	217,09	\$4.160	\$903.094
<b>TOTAL COSTO HOGAR CAMPO ALEGRE</b>				<b>\$ 76.931.099</b>	

### HOGAR MULTIPLE AGRUPADO - CENTRO POBLADO DE LA CAPILLA

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
1	OBRAS PRELIMINARES				
1.1	localización y replanteo	m2	217,09	\$2.340	\$507.991
	SUBTOTAL				
2	MOVIMIENTO DE TIERRAS				
NP-1	Corte de terreno en material común, para explanación del lote, incluye retiro	M3	750,00	\$7.799	\$5.849.250
2.1	Descapote y nivelación	m2	217,09	\$4.940	\$1.072.425
2.2	Excavaciones manuales incluye retiro	m3	14,40	\$34.450	\$496.080
	SUBTOTAL				
1	CIMENTACION				
1,1	excavación a mano 0,25 a 0,30m	m3	27,47	\$15.080	\$414.248
1.2	solado de limpieza E=0.5m ccto 14 MPA	m2	34,72	\$29.250	\$1.015.560
1,3	viga cimentación 0.3*0.3	ml	30,20	\$71.500	\$2.159.300
1,4	viga cimentación 0.2*0.3	ml	66,76	\$57.732	\$3.854.188
1,5	acero fy =60000 psi	kg	1.767,21	\$5.037	\$8.901.437
1,6	zapatas 1.1*1.1*0.30	M3	1,44	\$676.000	\$973.440
1,7	zapatas 1.1*1.8*0.30	M3	1,18	\$676.000	\$797.680
1,8	zapatas 0,80*0,80*0.30	M3	2,85	\$676.000	\$1.926.600
1,9	Pedestal de zapata 0,30*0,30	M3	1,21	\$676.000	\$817.960

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
1,03	Rellenos con material del sitio compactado mecánicamente	M3	10,81	\$15.033	\$162.507
	SUBTOTAL				
2	ESTRUCTURAS EN CONCRETO				
2,03	viga de amarre 0.20*0.25	ml	70,73	\$57.687	\$4.080.202
2.5	alfajía	ml	7,77	\$47.450	\$368.687
2.6	columnas 0.30*0.30	ml	15,20	\$94.900	\$1.442.480
2,7	columnas 0.25*0.12	ml	99,15	\$34.682	\$3.438.720
2,8	columnas 0.70*0.30	ml	3,80	\$221.433	\$841.445
2,9	columnas 0.78*0.30	ml	3,80	\$246.740	\$937.612
2,1	acero fy =60000 psi	kg	2.365,00	\$5.037	\$11.912.505
NP-9	VIGA CANAL ancho 0,68x0,65 espesor 0,15	Ml	8,08	\$200.210	\$1.617.697
	SUBTOTAL				
3	MAMPOSTERA				
3.1	muro en ladrillo a la vista	m2	133,47	\$81.250	\$10.844.438
	SUBTOTAL				
4	INSTALACIONESHIDROSANITARIAS				
4.3	punto hidráulico pvc 1/2"	und	14,00	\$31.850	\$445.900
4.4	punto sanitario pvc 2"	und	13,00	\$49.660	\$645.580
4.5	punto sanitario pvc 4"	und	4,00	\$69.160	\$276.640
4.6	red sanitaria pvc 2"	ml	2,65	\$11.050	\$29.283
4.7	red sanitaria pvc 4"	ml	3,71	\$23.660	\$87.779
4.8	sifón sanitario pvc 2"	und	3,00	\$7.150	\$21.450
4.9	cajas de inspección 0.60*0.60	und	4,00	\$241.800	\$967.200
4.11	cajas de inspección 0.8*0.8	und	1,00	\$266.500	\$266.500
7	PISOS Y ENCHAPES				
7.1	Piso primario e=0.08m	m2	108,94	\$54.600	\$5.948.097
13	OBRAS EXTERIORES				
13,3	Anden en concreto 21 mpa h=0,08m	m2	48,94	\$41.730	\$2.042.266
14	ASEO GENERAL				
14,1	Aseo general de la obra incluye retiro sobrantes	m2	217,09	\$4.160	\$903.094
	SUBTOTAL				
<b>TOTAL COSTO HOGAR LA CAPILLA \$ 76.066.238</b>					

## HOGAR MULTIPLE CENTRO POBLADO DE ORTEGA

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
1	OBRAS PRELIMINARES				
1.1	localización y replanteo	M2	217,09	\$2.340	\$507.991
NP-2	Demolición de estructuras existentes y retiro de escombros	M2	217,00	\$23.070	\$5.006.190
	SUBTOTAL				
2	MOVIMIENTO DE TIERRAS				
2.1	Descapote y nivelación	m2	217,09	\$4.940	\$1.072.425
2.2	Excavaciones manuales incluye retiro	m3	14,40	\$34.450	\$496.080
	SUBTOTAL				
1	CIMENTACION				
1,1	excavación a mano 0,25 a 0,30	m3	27,47	\$15.080	\$414.248
1.2	solado de limpieza E=0.5m ccto 14 MPA	m2	34,72	\$29.250	\$1.015.560
1,3	viga cimentación 0.3*0.3	ml	30,20	\$71.500	\$2.159.300
1,4	viga cimentación 0.2*0.3	ml	66,76	\$57.732	\$3.854.188
1,5	acero fy =60000 psi	kg	1.767,21	\$5.037	\$8.901.437
1,6	zapatas 1.1*1.1*0.30	M3	1,44	\$676.000	\$973.440
1,7	zapatas 1.1*1.8*0.30	M3	1,18	\$676.000	\$797.680
1,8	zapatas 0,80*0,80*0.30	M3	2,85	\$676.000	\$1.926.600
1,9	Pedestal de zapata 0,30*0,30	M3	1,21	\$676.000	\$817.960
1,03	Rellenos con material de sitio compactados mecánicamente	M3	10,81	\$15.033	\$162.507
	SUBTOTAL				
2	ESTRUCTURAS EN CONCRETO				
2.6	columnas 0.30*0.30	ml	11,60	\$94.900	\$1.100.840
2,7	columnas 0.25*0.12	ml	84,15	\$34.682	\$2.918.490
2,8	columnas 0.70*0.30	ml	2,90	\$221.433	\$642.156
2,9	columnas 0.78*0.30	ml	2,90	\$246.740	\$715.546
2,1	acero fy =60000 psi	kg	933,80	\$5.037	\$4.703.551
	SUBTOTAL				
3	MAMPOSTERA				
3.1	muro en ladrillo a la vista	m2	133,47	\$81.250	\$10.844.438
	SUBTOTAL				
4	INSTALACIONESHIDROSANITARIAS				
4.3	punto hidráulico pvc 1/2"	und	14,00	\$31.850	\$445.900
4.4	punto sanitario pvc 2"	und	13,00	\$49.660	\$645.580
4.5	punto sanitario pvc 4"	und	4,00	\$69.160	\$276.640
4.6	red sanitaria pvc 2"	ml	2,65	\$11.050	\$29.283
4.7	red sanitaria pvc 4"	ml	3,71	\$23.660	\$87.779
4.8	sifón sanitario pvc 2"	und	3,00	\$7.150	\$21.450

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
4.9	cajas de inspección 0.60*0.60	und	4,00	\$241.800	\$967.200
4.11	cajas de inspección 0.8*0.8	und	1,00	\$266.500	\$266.500
14	ASEO GENERAL				
14,1	Aseo general de la obra incluye retiro sobrantes	m2	217,09	\$4.160	\$903.094
	SUBTOTAL				
<b>TOTAL COSTO HOGAR AGRUPADO ORTEGA \$ 52.674.050</b>					

### HOGAR MULTIPLE AGRUPADO - CENTRO POBLADO LA PEDREGOSA

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
1	OBRAS PRELIMINARES				
1.1	localización y replanteo	m2	217,09	\$2.340	\$507.991
	SUBTOTAL				
2	MOVIMIENTO DE TIERRAS				
2.1	Descapote y nivelación	m2	217,09	\$4.940	\$1.072.425
2.2	Excavaciones manuales incluye retiro	m3	14,40	\$34.450	\$496.080
	SUBTOTAL				
1	CIMENTACION				
1,1	excavación a mano en material común	m3	27,47	\$15.080	\$414.248
1.2	solado de limpieza E=0.5m ccto 14 MPA	m2	34,72	\$29.250	\$1.015.560
1,3	viga cimentación 0.3*0.3	ml	30,20	\$71.500	\$2.159.300
1,4	viga cimentación 0.2*0.3	ml	66,76	\$57.732	\$3.854.188
1,5	acero fy =60000 psi	kg	1.767,21	\$5.037	\$8.901.437
1,6	zapatas 1.1*1.1*0.30	M3	1,44	\$676.000	\$973.440
1,7	zapatas 1.1*1.8*0.30	M3	1,18	\$676.000	\$797.680
1,8	zapatas 0,80*0,80*0.30	M3	2,85	\$676.000	\$1.926.600
1,9	Pedestal de zapata 0,30*0,30	M3	1,21	\$676.000	\$817.960
1,03	Rellenos con material del sitio compactados mecánicamente	M3	10,81	\$15.033	\$162.507
	SUBTOTAL				
2	ESTRUCTURAS EN CONCRETO				
2.6	columnas 0.30*0.30	ml	11,60	\$94.900	\$1.100.840
2,7	columnas 0.25*0.12	ml	84,15	\$34.682	\$2.918.490
2,8	columnas 0.70*0.30	ml	2,90	\$221.433	\$642.156

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
2,9	columnas 0.78*0.30	ml	2,90	\$246.740	\$715.546
2,1	acero fy =60000 psi	kg	933,80	\$5.037	\$4.703.551
	SUBTOTAL				
3	MAMPOSTERA				
3.1	muro en ladrillo a la vista	m2	133,47	\$81.250	\$10.844.438
	SUBTOTAL				
14	ASEO GENERAL				
14,1	Aseo general de la obra incluye retiro sobrantes	m2	217,09	\$4.160	\$903.094
	SUBTOTAL				
<b>TOTAL COSTO HOGAR LA PEDREGOSA \$ 44.927.529</b>					

### HOGAR MULTIPLE AGRUPADO - CENTRO POBLADO EL CARMELO

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
1	OBRAS PRELIMINARES				
1.1	localización y replanteo	m2	185,36	\$2.340	\$433.742
	SUBTOTAL				
2	MOVIMIENTO DE TIERRAS				
2.1	Descapote y nivelación	m2	185,36	\$4.940	\$915.678
2.2	Excavaciones manuales incluye retiro	m3	7,41	\$34.450	\$255.432
	SUBTOTAL				
1	CIMENTACION				
1,1	excavación a mano en material común	m3	32,41	\$15.080	\$488.743
1,2	solado de limpieza E=0.5m ccto 14 MPA	m2	38,90	\$29.250	\$1.137.825
1,3	viga cimentación 0.3*0.3	ml	27,90	\$71.500	\$1.994.850
1,4	viga cimentación 0.2*0.3	ml	53,54	\$57.732	\$3.090.971
1,5	acero fy =60000 psi	kg	1.973,60	\$5.037	\$9.941.023
1,6	zapatas 1.1*1.1*0.30	M3	1,80	\$676.000	\$1.216.800
1,7	zapatas 0,80*0,80*0.30	M3	3,42	\$676.000	\$2.311.920
1,8	Pedestal de zapata 0,30*0,30	M3	1,20	\$676.000	\$811.200
1,03	Relleno con material del sitio compactado mecánicamente	M3	16,16	\$15.033	\$242.933
	SUBTOTAL				
2	ESTRUCTURAS EN CONCRETO				
2,01	viga de amarre 0.20*0.15	ml	61,91	\$56.019	\$3.468.136
2,03	Viga de amarre 0.15*0.10	ml	60,26	\$30.811	\$1.856.671

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
2.6	columnas 0.30*0.30	ml	26,60	\$94.900	\$2.524.340
2.6	columneta 0.30*0.15	ml	55,90	\$52.023	\$2.908.086
2,1	acero fy =60000 psi	kg	2.587,43	\$5.037	\$13.032.885
	<b>SUBTOTAL</b>				
3	<b>MAMPOSTERA</b>				
3.1	muro en ladrillo a la vista	m2	141,00	\$81.250	\$11.456.250
	<b>SUBTOTAL</b>				
4	<b>INSTALACIONESHIDROSANITARIAS</b>				
4.3	punto hidráulico pvc 1/2"	und		\$31.850	\$-
4.4	punto sanitario pvc 2"	und		\$49.660	\$-
4.5	punto sanitario pvc 4"	und		\$69.160	\$-
4.6	red sanitaria pvc 2"	ml		\$11.050	\$-
4.7	red sanitaria pvc 4"	ml		\$23.660	\$-
4.8	sifón sanitario pvc 2"	und		\$7.150	\$-
4.9	cajas de inspección 0.60*0.60	und		\$241.800	\$-
4.11	cajas de inspección 0.8*0.8	und		\$266.500	\$ -
5	<b>REPELLOS Y PAÑETES</b>				
5.1	repello muros	m2	3,49	\$23.660	\$82.656
7	<b>PISOS Y ENCHAPES</b>				
7.1	Piso primario e=0.08m	m2	91,25	\$54.600	\$4.982.250
10	<b>CARPINTERIA METALICA</b>				
10,12	Puerta en lámina y vidrio dos naves con luceta de 1.98*2,45	m2	4,95	\$239.200	\$1.184.040
10,13	Puerta en lámina y vidrio dos naves con luceta de 1.99*2.43	m2	4,95	\$239.200	\$1.184.040
10,14	Puerta con luceta y chapa de 0.90*2.43	m2	4,41	\$239.200	\$1.054.872
10,15	puerta con chapa de 0.98*2.20	m2	2,18	\$239.200	\$521.456
10,16	Puerta de baño con luceta y chapa de bola 0.7*2.44	m2	1,69	\$239.200	\$404.248
10,17	Ventana de 1.2*1.5	m2	1,86	\$208.000	\$386.880
10,18	Ventana de 1.54*1.5		2,22	\$208.000	\$461.760
10,19	Ventana de 1.65*1.5		2,56	\$208.000	\$532.480
10,2	Ventana de 1.83*1.54		2,84	\$208.000	\$590.720
10,21	Ventana con luceta y división en lámina de 1.91*2.43		4,83	\$208.000	\$1.004.640
10,22	Ventana con luceta y división en lámina de 1.99*2.45	m2	4,94	\$208.000	\$1.027.520
10,1	Luceta de 1.21*0.38 con varilla y cañuelas	UND	2,00	\$83.017	\$166.034

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
10,11	Luceta de 0.62*1.86 con varilla y división en lamina	UND	4,00	\$208.209	\$832.836
11	CUBIERTA				
11,1	Cubierta en teja termoacústica	M2	164,00	\$67.000	\$10.988.000
11,3	Perlín p10* 2-5/8 * 2.5	ML	213,13	\$50.180	\$10.694.863
11,4	Canal de aguas lluvias	ML	64,39	\$49.950	\$3.216.281
11,2	Caballote para teja termoacústica	ML	49,32	\$45.540	\$2.246.033
13	OBRAS EXTERIORES				
13,1	Sardinel concreto	ML	23,33	\$32.500	\$758.225
13,3	Andén en concreto 24.5 Mpa h=0.08	M2	29,52	\$41.730	\$1.231.870
	TANQUE DE RESERVA DE AGUA				
1,1	excavación a mano en material común	M3	4,80	\$15.080	\$72.384
1,03	Relleno con material del sitio compactado mecánicamente	M3	3,40	\$15.033	\$51.112
1,6	zapatras 1.1*1.1*0.30	M3	0,36	\$676.000	\$243.360
NP-13	COLUMNAS EN CONCRETO DE 3000 PSI (NO INCLUYE REFUERZO)	M3	0,75	\$676.000	\$507.000
NP-14	LOSA DE CONCRETO 21MPa E=12cm	M2	6,00	\$80.306	\$481.836
2,1	Acero de refuerzo 60000 psi figurado e instalado	kg	183,43	\$5.037	\$923.932
5,05	SUMINISTRO E INSTALACION DE TANQUE DE RESERVA CAP 2000 LT INCLUYE CODO PRS .1/2x90 ,FLOTADOR 1 TANQUE,TEE PRS PVC .1/2,TUBO PRS 1 RDE-21 ML 1,000,VAL BOLA PVC 1,VAL BOLA PVC 1/2,VALV.CHEQ.HORIZ. 1/2,UNIVERSAL PRS PVC .1/2,	UN	1,00	\$795.915	\$795.915
14	ASEO GENERAL				
14,1	Aseo general de la obra incluye retiro sobrantes	m2	217,09	\$4.160	\$903.094
	ACABADOS				
NP-17	Cristal muro para protección de los muros en ladrillo a la vista	M2	282,00	\$5.000	\$1.410.000
NP-18	Gris Basalto para columnas una cara	ml	165,00	\$3.000	\$495.000
NP-19	Gris Basalto para viga de amarre una cara	ml	123,82	\$2.500	\$309.550
NP-	Gris Basalto para cinta de amarre una	ml	117,42	\$2.500	\$293.550

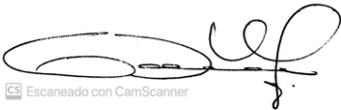
 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 49 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANTIDADES ACEPTADAS CGR	Vr.UNIT	Vr. TOTAL
20	cara				
<b>TOTAL COSTO HOGAR CARMELO \$ 108.125.923</b>					

Una vez decantados los detalles técnicos de las obras en el documento Excel anexo al Informe, en resumen se tiene como aceptado por el ente de control, las siguientes inversiones efectuadas por el contratista en las obras:

SUB TOTAL COSTO HOGAR EL ROSARIO	\$ 40.430.340
SUB TOTAL COSTO HOGAR CAMPO ALEGRE	\$ 76.931.099
SUB TOTAL COSTO HOGAR LA CAPILLA	\$ 76.066.238
SUB TOTAL COSTO HOGAR AGRUPADO ORTEGA	\$ 52.674.050
SUB TOTAL COSTO HOGAR LA PEDREGOSA	\$ 44.927.529
<u>SUB TOTAL COSTO HOGAR CARMELO</u>	<u>\$ 108.125.923</u>
TOTAL CUANTIFICACION CONTRATO C5-195-2013	\$ 399.155.179

<b>TOTAL CUANTIFICACION ACEPTADA POR CGR PARA CONTRATO C5-195-2013</b>	<b>\$ 399.155.179</b>
--	-----------------------

 <small>Escaneado con CamScanner</small>					
<b>HERNAN ANDRES MARTINEZ ROSERO</b>					
Profesional Universitario					

Teniendo claro lo anterior y volviendo al informe propiamente dicho, el profesional efectúa una descripción escrita y fotográfica del estado en el que encontró las obras en el momento de la visita, para finalmente concluir lo siguiente:

*“1. Con respecto a los informes presentados anteriormente, se encontraron diferencias significativas en todos los HMA intervenidos mediante contrato de obra C5-195-2013, especialmente en cantidades de acero, concretos, movimientos de tierra, andenes y otras actividades que se ejecutaron en cada sitio, pero no fueron tenidas en cuenta en su momento al realizar la cuantificación correspondiente.*

*2. Los planos con diseños que se tomaron como base para la cuantificación de estructura en cimentación y demás actividades que no se encontraron en los sitios de obra por haberse demolido (5 planos de 5), fueron entregados a esta comisión por el contratista como archivos adjuntos del oficio SPI-4105 de julio 10 de 2015, dirigido desde la administración municipal de Cajibío al ICBF para revisión y recibidos como tal por esa entidad bajo radicado S-2015-333673-0101 (Radicado Alcaldía 3528 de septiembre 2 de 2015).*

*3. Los planos con diseños recibidos durante la verificación realizada, así como la evidencia encontrada en campo de elementos demolidos y no retirados del sitio*



*(columnas y vigas con aceros expuestos y el HMA Pedregosa), permitieron llegar a las cuantificaciones reales presentadas.*

*4. Los ítems No Previstos que hacen parte de la cuantificación en cada uno de los HMA se tomaron de los precios pactados y aceptados en los informes anteriores presentados por la CGR y la administración municipal de Cajibío – Cauca.”*

Hechas las anteriores precisiones, se presentan las siguientes conclusiones, de cara a la cuantificación de los hechos irregulares que constituyen el daño en el presente caso concreto:

***“5. El valor del anticipo por amortizar es de \$98.943.940 y se cuantifica como detrimento a los dineros del estado por el mismo concepto (Ver tabla No.1).”***  
(Negritas fuera de texto)

Sobre este punto conviene precisar que en la aclaración del informe técnico adjunto al radicado 2022IE0066314<sup>186</sup> del 14 de julio del 2022, se corrige este valor, así:

**“CONCLUSIONES**

***1. Una vez aplicado el porcentaje encontrado por concepto de impuestos (11%) al saldo del anticipo por amortizar (\$98.943.940), se actualiza el valor cuantificado como detrimento a los dineros del estado por la suma de \$88.060.107; el cual equivale al saldo neto por amortizar del anticipo a devolver por el contratista.”***  
(Negritas fuera de texto)

Volviendo al informe técnico, adicional a lo anterior, se concluye que el elemento daño que se investiga, está integrado adicionalmente, por lo siguiente:

***“6. Luego de la cuantificación calculada en cada uno de los sitios visitados, se encuentra un pago de cantidades de obra no ejecutadas por valor de \$50.888.363, suma que se cuantifica como detrimento a los dineros del estado.***

***7. Por lo tanto, se encuentra un detrimento a los dineros del estado con cargo al contratista de obra, por valor total de \$149.832.303 (Ver tabla No.2).”***  
(Negritas fuera de texto)

Siguiendo con el informe técnico, indica el ingeniero, que adicional a lo ya descrito, existe una situación que justifica en el punto 8, la cual está directa y estrechamente relacionada con la gestión fiscal irregular:

***“8. El deterioro encontrado por el estudio de vulnerabilidad realizado durante el año 2019 en los HMA Campo Alegre, La Capilla, Ortega y Pedregosa, es derivado del abandono en la que se dejaron estas estructuras por parte de la administración municipal de Cajibío, situación que se puede observar al permitir que pasaran cerca***

---

<sup>186</sup> Ver PDF: “Oficio entrega informe Aclaratorio” y PDF: “Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío”

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 51 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

*de 5 años, omitiendo acciones como el reinicio de las obras y/o tomar alguna decisión de fondo con la finalidad de evitar la pérdida de las obras allí ejecutadas y por consiguiente los recursos invertidos.”*

Respecto de esta situación evidenciada en la visita por el ingeniero civil se concluyó de manera adicional:

***“9. La demolición de las estructuras existentes en Campo Alegre, La Capilla y Ortega, es consecuencia del abandono y omisión por parte de la administración municipal de Cajibío - Cauca, lo que llevó a la corrosión de aceros expuestos, deterioro en concretos y muros entre otros, permitiendo la pérdida de los recursos invertidos en obra física por ser imposible su recuperación mediante reforzamiento estructural, los cuales se cuantifican como detrimento a los dineros del estado por la suma de \$205.671.387 (Ver tabla No.3).”*** (Negritas fuera de texto)

Que mediante radicado 2022IE0047109 del 20 de mayo del 2022, el ingeniero designado allega el informe técnico, con sus anexos<sup>187</sup> y en el término de traslado se solicitan aclaraciones a lo que el despacho accede mediante auto 381 del 16 de junio del 2022.

Posteriormente, vía correo electrónico del 18 de julio del 2022<sup>188</sup>, el ingeniero Hernán Martínez funcionario del Grupo de Vigilancia Fiscal designado para el efecto, allega Radicado 2022IE0066314<sup>189</sup> que contiene la aclaración del informe técnico<sup>190</sup>, con las siguientes conclusiones definitivas, al que se adjuntó un documento en Excel<sup>191</sup> en el que se recogen los pormenores arrojados por la visita fiscal a las obras del contrato que se investiga, en la que el ingeniero civil de la Contraloría procedió a verificar y conceptuar el estado de la infraestructura y la valoración de los hechos que se tienen como irregulares; el resultado de ese análisis técnico, arrojó los siguientes resultados por cada HMA.

En este documento, finalmente se consignan las siguientes conclusiones:

**“CONCLUSIONES**

***1. Una vez aplicado el porcentaje encontrado por concepto de impuestos (11%) al saldo del anticipo por amortizar (\$98.943.940), se actualiza el valor cuantificado como detrimento a los dineros del estado por la suma de \$88.060.107; el cual equivale al saldo neto por amortizar del anticipo a devolver por el contratista.”***  
 (Negritas fuera de texto)

<sup>187</sup> Informe\_Técnico\_PRF\_2019-00191\_Municipio\_de\_Cajibío\_Cauca

<sup>188</sup> 20220718 ACLARACION INFORME TÉCNICO PRF 191

<sup>189</sup> Oficio entrega informe Aclaratorio

<sup>190</sup> Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío

<sup>191</sup> CUADRO CUANTIFICACION TOTAL HMA

Tenemos entonces que el ingeniero civil demuestra de una manera técnica, que existe un anticipo no amortizado financieramente, no obstante, este despacho ha logrado demostrar que los recursos del anticipo no amortizado tampoco fueron invertidos en las obras, pero además resulta evidente que esos recursos del anticipo se quedaron en el patrimonio del contratista, quien hoy está en disposición de devolverlos, como se ha vislumbrado en el proceso y como quedó plasmado en el auto 294 del 02 de junio del 2023, por el cual se resuelve petición del señor Leyder Villegas relacionada con la manera en que puede efectuar el pago del detrimento patrimonial y el auto 388 del 27 de julio del 2023 mediante el cual se resuelve nuevamente petición al señor Leyder Villegas, relacionada con un acuerdo de pago consistente en solicitar el plazo para resarcimiento.

En consideración de lo expuesto, es claro que hasta la fecha, tales recursos públicos no amortizados, no han sido devueltos a la entidad, es decir, se ha demostrado la no inversión de los mismos y la apropiación indebida por parte del contratista.

Volviendo al informe técnico, adicional a lo anterior, se concluye que el elemento daño que se investiga, está integrado adicionalmente, por lo siguiente:

*“6. Luego de la cuantificación calculada en cada uno de los sitios visitados, se encuentra un pago de cantidades de obra no ejecutadas por valor de \$50.888.363, suma que se cuantifica como detrimento a los dineros del estado...”*

Vemos como en la prueba, el ingeniero deslinda y cuantifica los dos hechos, que son los que efectivamente se han investigado desde el auto de apertura, tal como se comunicó en el formato de traslado de hallazgo, esto es el anticipo por amortizar por valor de \$88.060.107 y obras no ejecutadas por valor de \$50.888.363; para un total de \$138.948.470.

En este segundo ítem correspondiente a las cantidades de obra no ejecutadas, se traduce en que al contratista se le pagó una suma de dinero para la ejecución del objeto del contrato, pero lo contravino al no ejecutar las obras que se comprometió, resultando evidente e indiscutible incumplimiento parcial del negocio jurídico, imputable, entre otros, al contratista.

Ahora bien, es importante advertir, que el municipio de Cajibío<sup>192</sup>, informa con destino al expediente que los hogares múltiples agrupados de los centros poblados de Casas Bajas, el Carmelo y el Rosario se encuentran prestando el servicio y en funcionamiento, más no las de Ortega, Campo Alegre, La Capilla, Pedregosa, ratificándose con esto el incumplimiento del contrato No C5-195-2013; pero además de lo anterior, se indica que se debió suscribir otro contrato en el año 2019, para

<sup>192</sup> Ver PDF: “2 Rta solicitud 96.pdf” en el zip: “20230126 RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191.zip\20230126 RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191\”

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>   <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>	<b>FALLO No. 006</b>
	<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
	<b>PÁGINA: 53 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>	

subsanan las omisiones del que se investiga:

*“Respecto al primer inciso, por medio de la cual se solicita certificar si los hogares múltiples agrupados de los centros poblados de Ortega, Casas Bajas, Campo Alegre, El Carmelo La Capilla, Pedregosa y el Rosario, construidos en el marco de ejecución del contrato de obra No C5-195-2013 es preciso indicar que sólo: en las infraestructuras de los hogares múltiples agrupados de los centros poblados de Casas Bajas, el Carmelo, y el Rosario se encuentran a hoy prestando el servicio.*

*Además, nos permitimos plasmar discriminación fáctica del desarrollo contractual que se ha efectuado para con las obras de la siguiente manera:*

*En el año 2013, la Administración Pública mediante proceso No. LICITACION 004-2013 y objeto: ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LOS HOGARES MULTIPLES AGRUPADOS DE LOS CENTROS POBLADOS DE ORTEGA, CASAS BAJAS, CAMPO ALEGRE, EL CARMELO, LA CAPILLA, PEDREGOSA Y EL ROSARIO, MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA, por el sistema de precio unitario fijo, SIN FORMULA DE REAJUSTES, celebró el contrato No. C5-195-2013, el cual fue liquidado unilateralmente por el Municipio.*

*Por esta razón el Municipio de Cajibío, en el año 2019, de conformidad con los compromisos adquiridos en los COMPOS realizados en el Municipio, con los diferentes actores de primera infancia, entre ellos el ICBF, y considerando la necesidad de terminar las obras que quedaron inconclusas y que a la fecha estaban afectando directamente a la población infantil de nuestro Municipio, mediante LICITACIÓN PÚBLICA L.P. 001-2019, se realizó la publicación del proceso: ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS INCONCLUSAS DE PRIMERA INFANCIA EN EL MUNICIPIO DE CAJIBIO, DEPARTAMENTO DEL CAUCA, SEGÚN ACTAS COMPOS Y REQUERIMIENTOS DEL ICBF, proceso que fue adjudicado y suscrito mediante contrato No. F14-190-2019 de fecha: 9 de Julio de 2019, con el contratista CONSORCIO HOGARES CAJIBÍO 2019 con Nit: 901.276.585-1, representado legalmente por: ANDRÉS FELIPE ASTUDILLO SANJUAN, identificado con Cedula de ciudadanía No. 1.061.715.655. La fuente de financiación de este nuevo contrato es: 1.3.3.7.03 - R.B. SGP-ASIGNACION - ATENCION INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA.”*

Luego de hacer un resumen de esta nueva contratación, se indica que el nuevo contrato está culminado y en proceso de liquidación y deviene en importante lo anterior, por cuanto la suscripción de este nuevo contrato se sustentó en la necesidad de subsanar el incumplimiento del contrato que se cuestiona bajo esta cuerda procesal<sup>193</sup>:

<sup>193</sup> Ver PDF: “F12-152-2019 F1” en la siguiente ruta: “20230126 RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191.zip\20230126 RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191\CONTRALORÍA HOGARES.rar\CONTRALORÍA HOGARES\F12-152-2019\”

*“Con base en lo anterior, atendiendo el plan de desarrollo de la actual vigencia 2016-2019 y los compromisos adquiridos en los COMPES realizados en el Municipio, con los diferentes actores de primera infancia, entre ellos el ICBF, así como también la necesidad de terminar obras inconclusas que afectan directamente a la población infantil de nuestro Municipio, se hace necesario contratar los estudios y diseños en primera instancia que permita la realización de las obras en los centros poblados de ORTEGA, CASAS BAJAS, CAMPO ALEGRE, EL CARMELO, LA CAPILLA, PEDRGOSA Y EL ROSARIO., en cumplimiento de lo requerido por el ICBF y demás competentes”.*

En este orden de ideas, resulta evidente que no tiene justificación que alguna entidad del Estado, haya pagado para la construcción de una infraestructura física determinada, pero no se haya recibido la obra tal como se contrató y que por ende no tiene la vocación para prestar servicio conforme a lo concebido por las necesidades de la entidad pública, por ello, para el caso objeto de estudio, el presunto detrimento patrimonial se debe predicar de los faltantes de obra, toda vez que con las obras dejadas inconclusas no se cumplieron los fines vertidos en la contratación y por ende del estado, en consideración a ello, los pagos hechos sobre los ítems no entregados se consideran una inversión infructuosa e inútil, de esta manera, el despacho considera que el presunto daño al erario se circunscribe al valor de lo evidenciado en el informe técnico.

Es importante destacar en este estado de la motivación, que en el Tribunal Administrativo del Cauca se adelanta en segunda instancia otra demanda con radicado 19001333300220190001601, en el que actúa como demandante el municipio de Cajibío y demandado el CONSORCIO CDI CAJIBIO<sup>194</sup>, Impetrada el 05 de febrero del 2019, con mandamiento de pago del 08 de marzo de la misma anualidad y que corresponde a un proceso ejecutivo instaurado desde el día 5 de febrero de 2019, en cuantía de \$268.701.644, pese a ello, en esa instancia no se ha logrado el resarcimiento del patrimonio público, por tanto este ente de control goza de autonomía para seguir investigado el hecho presuntamente irregular de cara al posible resarcimiento por parte de todos los que, en calidad de gestores fiscal y/o con ocasión de la gestión fiscal irregular, permitieron, facilitaron y/o coadyuvaron con la consecución del daño, por ser una facultad dada desde nuestra Constitución Política.

De otro lado, mediante radicado 2022ER0142017<sup>195</sup> del 02 de septiembre del 2022, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, solicita con destino al expediente copia de este Proceso de Responsabilidad Fiscal para que obre como prueba dentro del radicado 19001333300620190005100, en donde actúa como

<sup>194</sup> 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191 Y 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS

<sup>195</sup> 20220902 SOLICITUD COPIAS JUZGADO 6 ADMITIVO PRF 191



demandante el Consorcio CDI CAJIBIO y demandado el municipio de Cajibío, por controversias contractuales; por lo que mediante auto 759 del 10 de noviembre del 2022 se solicitó a ese despacho copia del proceso en comento.

La demanda se allegó mediante correo electrónico del 30 de enero del 2023<sup>196</sup>, en el que se evidencia que se trata de un MEDIO DE CONTROL – CONTROVERSIAS CONTRACTUALES, impetrada en marzo del año 2019 y admitida mediante auto I-953 del 20 de junio del 2019<sup>197</sup>; en ella se elevan como pretensiones, que se declare al municipio de Cajibío como responsable del incumplimiento del contrato, se ordene la nulidad de la liquidación y como consecuencia de ello se condene a la demandada a pagar la suma de \$99.814.462 por mayor permanencia en la obra y la suma de \$126.602.196 a título de perjuicios<sup>198</sup>.

Se indica en la segunda demanda mencionada, que en el acto administrativo de liquidación unilateral, la entidad territorial se equivoca al contabilizar los tiempos del contrato y al asegurar que el plazo del mismo no estaba vencido, pues se encontraba suspendido; suma a lo anterior, que el municipio no debió reiniciar unilateralmente el negocio jurídico pues ésta es una decisión que debe ser suscrita por los extremos contractuales que firmaron la suspensión, y menos cuando no se habían superado las causas que motivaron tal decisión.

Se destaca que esta demanda fue instaurada cuando ya se había notificado el mandamiento de pago del proceso ejecutivo adelantado por el municipio en contra del contratista, pues el 18 de marzo del 2019 este radicó poder y recursos en el ejecutivo; además en este proceso ejecutivo<sup>199</sup> el CONSORCIO CDI CAJIBIO en calidad de ejecutado, en la contestación de la demanda propone la excepción de PLEITO PENDIENTE<sup>200</sup>, sustentado en la existencia del MEDIO DE CONTROL – CONTROVERSIAS CONTRACTUALES con radicado 19001333300620190005100 asignado por reparto al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán; argumento que fue desestimado en audiencia<sup>201</sup> del 16 de enero del 2020, en los siguientes términos:

<sup>196</sup> 20230130 respuesta juzgado 6 prf 191 y 20230130 RESPUESTA JUZGADO SEXTO 00191\_anexos

<sup>197</sup> Ver PDF: “11AutoAdmiteDemanda”, ubicado en la carpeta: 20230130 RESPUESTA JUZGADO SEXTO 00191\_anexos\C01Principal

<sup>198</sup> Ver PDF: “08CDReformaDemanda”

<sup>199</sup> 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191 Y 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS

<sup>200</sup> Ver PDF “20ContestacionDemanda” en la siguiente ruta: 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS\C01Principal

<sup>201</sup> Ver PDF: “42ActaAudiencia” en la siguiente ruta: 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS\C01Principal

**PRIMERO. DECLÁRESE** que no prosperan las excepciones de “Pleito pendiente entre las partes” y “Cobro de lo no debido”, propuestas por el señor LEYDER VILLEGAS SANDOVAL integrante del Consorcio CDI Cajibío Cauca, por las razones ya expuestas.

**SEGUNDO. SÍGASE** adelante con la ejecución de la obligación contenida en la Resolución No. 653 del 13 de junio de 2018, en la forma dispuesta en el auto interlocutorio No.110 del 8 de marzo de 2019.

Pese a lo anterior e independiente de los resultados de las causas judiciales antes descritas, es decir, se declare nulo o no el acto administrativo que liquidó el contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013 suscrito entre el municipio de Cajibío y el Consorcio CDI Cajibío o se confirme la sentencia en segunda instancia proferida en el proceso ejecutivo.

Es evidente que el contrato que se investiga bajo esta cuerda procesal fiscal, no llegó a feliz término, pues las obras no se ejecutaron conforme a lo convenido; pero adicional a ello, la evidencia fiscal no deja dudas que el dinero que se pagó al Consorcio contratista, no corresponde al porcentaje justamente ejecutado, lo que se configura como una incuestionable irregularidad con connotación fiscal, tal como se presentó en el informe técnico rendido dentro del proceso contenido en el radicado 2022IE0066314<sup>202</sup> del 14 de julio del 2022, ya analizado.

Así entonces, el valor del detrimento patrimonial asciende a la suma de CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$138.948.470), conforme a los ítems descritos y presentados en el Informe técnico rendido dentro del presente proceso:

ITEM	VALOR
No inversión del Anticipo	\$88.060.107
Cantidades de obra no ejecutadas	\$50.888.363
<b>TOTAL DETRIMENTO</b>	<b>\$ 138.948.470,00</b>

Al considerarse que a esto asciende el presunto detrimento ocasionado por los hechos investigados, por cuanto el elemento del daño se encuentra debidamente sustentado con pruebas que han sido allegadas al expediente en debida forma y respecto de las cuales se dio la oportunidad de ejercer el derecho de contradicción a quienes se encuentran vinculados en calidad de presuntos responsables y garantes.

<sup>202</sup> Ver PDF: “Oficio entrega informe Aclaratorio” y PDF: “Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío”

En este punto conviene advertir, que el valor de este detrimento patrimonial es aceptado por el señor LEYDER VILLEGAS en calidad de contratista, vinculado al presente proceso, valor respecto del cual ha manifestado la voluntad en resarcir, conforme a petición el 27 de junio del 2023, elevada en el siguiente sentido<sup>203</sup>:

*“1- Que Contraloría General de la República, precise si la devolución de la suma establecida se puede realizar a la entidad afectada en el caso que nos ocupa, el Municipio de Cajibío. Favor remitir el Fundamento conceptual o normativo soporte, para realizar el trámite ante la precitada entidad.*

*En caso positivo, informaré a la Contraloría General de la Republica del trámite con la actual administración Municipal de Cajibío, a fin de efectuar la devolución del valor dejado a cargo por CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS (\$138.948.470), según el acta de informe No2 de la visita técnica practicada por el ente de control.*

*2- Solicitar un plazo de tres (3) meses a fin de recaudar el dinero y proceder a efectuar la devolución, en razón a que mis cuentas se encuentran embargadas y tengo pendiente pago de actas de liquidación final de 4 contratos con la Gobernación del Cauca y 1 con la administración municipal del Patía cauca que se encuentran en proceso de liquidación y cobro. anexo formato con la relación de los datos exactos de los contratos en liquidación y ejecución.”*

Como primera medida, este despacho indicó mediante auto 388 de fecha 27 de julio del 2023 no sobra recordar que el daño en el Proceso de Responsabilidad Fiscal, es toda lesión, menoscabo o perjuicio que sufre el patrimonio del Estado; esta noción y la naturaleza resarcitoria del mencionado procedimiento administrativo, le añade la obligación al Órgano de Control, de buscar su reparación, motivo por el cual este último concepto se convierte, en el eje esencial e imprescindible de la responsabilidad fiscal.

Es importante resaltar, que con el proceso de responsabilidad no se busca únicamente encontrar un hecho irregular y mucho menos castigar una gestión fiscal irregular y culpable, sino que el norte primordial es garantizar la indemnidad del patrimonio público, en este orden de ideas, el resarcimiento hace referencia a la reparación, compensación o indemnización de un daño o perjuicio.

Que el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, prescribe que de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, debe hacerse mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal (art. 4); indemnización que en palabras de la Corte Constitucional puede darse de la siguiente forma:

---

<sup>203</sup> 20230627 SOLCITUDACUERDO PAGO VILLEGAS 00191 y OFICIO SOLICITUD CONTRALORIA

*“El perjuicio material se repara mediante indemnización, que puede comprender tanto el daño emergente, como el lucro cesante, de modo que el afectado quede indemne, esto es, como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido. Así, “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado mas no puede superar ese límite.” Y no podría ser de otro modo, pues de indemnizarse por encima del monto se produciría un enriquecimiento sin causa, desde todo punto de vista reprochable. Por lo mismo, la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante). A lo cual se suma la indexación correspondiente, que para el caso de la responsabilidad fiscal se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610.”*

Debe tenerse en cuenta que la indemnización o resarcimiento debe ser íntegro, o lo que es lo mismo, el daño debe repararse plenamente, con el objeto de tratar de recomponer los recursos fiscales que han sido sustancia del detrimento, lo cual supone que para que se tengan los dineros repuestos, deben entrar necesariamente al erario.

Sobre el tema de la indemnización plena o íntegra, la doctrina ha señalado que:

*“La enunciación de la presente regla es simple: la reparación del daño debe dejar indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiere ocurrido, o, al menos, en la situación más próxima a la que existía antes de su suceso. Dicho de otra manera, se puede afirmar que “se debe indemnizar el daño, sólo el daño y nada más que el daño”, o, en palabras de la Corte constitucional colombiana, que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite”. La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la “víctima”; si el daño se indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento”<sup>204</sup>*

Ahora bien, entrando en materia de resarcimiento, este despacho destaca que la dependencia autorizada para la emisión de conceptos en la Contraloría General de la República, es la Oficina Jurídica, la que a su vez emite orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares; por tanto, frente a la forma de resarcir el patrimonio público, en esta providencia se presentarán los conceptos más representativos emitidos por dicha Oficina Asesora, a manera de ilustración y no para orientar el actuar del presunto responsable dentro del presente proceso, quien

---

<sup>204</sup> HENAO, Juan Carlos. *el daño*. Bogotá: Universidad externado de Colombia, 2010, p. 45.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!



FALLO No. 006

FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023

PÁGINA: 59 DE 187

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191

debe adelantar todas las actuaciones que considere pertinentes y necesarias en el ejercicio de su autonomía y libertades, de cara al resarcimiento del patrimonio público.

Mediante concepto CGR—OJ- 005 -2019 - radicado 20191E0002394 del 16 de enero del 2019, se plantearon los siguientes problemas jurídicos que se relacionan con los presupuestos planteados por el presunto responsable:

*“Problema jurídico: ¿Cuándo se entiende resarcido el daño patrimonial al Estado en los contratos de obra pública? ¿Cuándo se entiende resarcido el daño patrimonial al Estado en sede del proceso de responsabilidad fiscal? ¿Es procedente un acuerdo de pago en el proceso responsabilidad fiscal?”*

Sobre los acuerdos de pago en el proceso de responsabilidad fiscal, se indicó en dicho concepto:

*“El artículo 16 de la Ley 610 de 2000, es claro en señalar que en cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal se procede al archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse al aparecer demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.*

*Por su parte el artículo 47, dispone que habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio.*

*La diferencia entre una y otra disposición radica en que la cesación de la acción fiscal es la terminación anticipada o anormal del proceso; mientras que el archivo es una de las formas normales de finalización del proceso.*

*En concordancia con estos artículos se encuentra el 111 de la Ley 1474 de 2011, el cual consagra que únicamente procede la terminación anticipada de la acción fiscal cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada.*

...

*En lo que respecta al proceso ordinario de responsabilidad fiscal, si bien es cierto que no se encuentra norma expresa que permita la celebración de acuerdos de pago, atendiendo a la ya expuesta finalidad de la responsabilidad fiscal, es decir, el resarcimiento del daño y a los principios constitucionales que irradian la función administrativa tales como la eficacia, economía y celeridad, no se encuentra impedimento alguno para que en cualquier etapa del proceso de responsabilidad fiscal tenga lugar un acuerdo de pago mediante el cual se resarza íntegramente el daño y solo al allegar prueba fehaciente del cumplimiento del acuerdo al órgano de control, tendrá lugar la cesación de la acción fiscal. Cabe precisar que a la hora de establecer los términos del acuerdo de pago debe tenerse en cuenta que el mismo no exceda el término legal de prescripción y caducidad.*

...

*En virtud de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, cesa la acción fiscal con el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. Los acuerdos de pago no tienen este efecto, entonces, aun cuando se efectúen, las actuaciones administrativas deben seguir su curso hasta que se materialice el pago, sin embargo, estos pueden tener lugar tanto en el proceso ordinario, como el verbal de responsabilidad fiscal." (Subrayas fuera de texto)*

Quiere decir lo anterior, que si bien puede hacerse un acuerdo de pago, este debe ejecutarse íntegramente dentro del trámite del proceso sin exceder el término de prescripción, que para el presente está fijado para el 27 de junio del año 2024.

Ahora bien, debemos tener en cuenta que no existe impedimento para que la devolución de los recursos de la nación que se han investigado bajo esta cuerda procesal, se hagan a las arcas del ente territorial, sobre esta forma de hacer la devolución de los recursos, la Oficina Jurídica del Máximo Órgano de Control Fiscal mediante concepto 2016IE0074584 del 26 de agosto de 2016, ratificado con radicado 2016IE0076887 del 02 de septiembre del 2016, puntualizó lo siguiente respecto del resarcimiento con ocasión del pago hecho directamente a la entidad pública afectada y no al tesoro nacional, no es lo habitual pero debe tenerse como resarcido el patrimonio el estado:

*"1. Dentro de dicho contexto me permito elevar la consulta referente a aquellos casos en los cuales se realizan pagos por el valor del detrimento patrimonial investigado directamente a la entidad afectada, que en algunos casos es del orden nacional y en otros del orden territorial, en este último caso igualmente los dineros son del orden Nacional. Se pregunta:*

*1. ¿Dado que, en el último evento señalado, esto es cuando la consignación no se realiza en la cuenta del Tesoro Nacional, de acuerdo con los conceptos antes señalados la Contraloría General de la República debe continuar con el proceso de responsabilidad fiscal, o qué debe hacer?*

*2. ¿Si no se paga al tesoro nacional en virtud del proceso de responsabilidad fiscal, sino a la entidad afectada, respecto de quien paga, el pago no extinguiría la obligación (teniendo en cuenta la teoría general de las obligaciones y la forma en que se extinguen"*

Finalmente se concluye:

*"El pago realizado de manera errónea a la entidad afectada extingue la obligación surgida del proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando corresponda al valor determinado al interior de proceso, lo que genera siempre la obligación por parte de la Contraloría General de la República de solicitar la devolución y la respectiva consignación a favor del Tesoro Nacional a la entidad a la que*



erróneamente le fue consignado.

**Por lo anterior sí podría predicarse el pago a pesar de no haberlo realizado directamente al Tesoro Nacional.** (destacado fuera de texto)

De esta manera, se dejó a disposición del presunto responsable los conceptos transcritos, para que, si a bien tuviere, a *motu proprio* efectuara el resarcimiento al patrimonio dentro del presente proceso.

En tal orden de ideas y conforme a las disposiciones de la Oficina Jurídica respecto de los acuerdos de pago, la investigación no podía quedar suspendida o supeditada al compromiso de pago que manifestare un presunto responsable, pues esta figura además de no estar reglamentada en la Ley 610 de 2000 para los procesos de responsabilidad fiscal, no suspende los términos procesales; por ello, se consideró prudente continuar con el trámite del mismo, pues se corría el riesgo de que operara el fenómeno de la prescripción.

Nuevamente se concluye que el daño patrimonial asciende a la CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$138.948.470), conforme a los ítems descritos y presentados en el Informe técnico rendido dentro del presente proceso:

ITEM	VALOR
No inversión del Anticipo	\$88.060.107
Cantidades de obra no ejecutadas	\$50.888.363
<b>TOTAL DETRIMENTO</b>	<b>\$ 138.948.470,00</b>

### 3.1.2. Decisión sobre otro hecho irregular

Teniendo claros los dos ítems anteriores, recordemos que el ingeniero en la práctica de la prueba y en las conclusiones del informe, arroja la siguiente conclusión adicional en el punto 8, la cual, tal como se indicó en el auto de imputación, está estrechamente relacionada con la gestión fiscal irregular:

*“8. El deterioro encontrado por el estudio de vulnerabilidad realizado durante el año 2019 en los HMA Campo Alegre, La Capilla, Ortega y Pedregosa, es derivado del abandono en la que se dejaron estas estructuras por parte de la administración municipal de Cajibío, situación que se puede observar al permitir que pasaran cerca de 5 años, omitiendo acciones como el reinicio de las obras y/o tomar alguna decisión de fondo con la finalidad de evitar la pérdida de las obras allí ejecutadas y por consiguiente los recursos invertidos.”*

Esta situación evidenciada en la visita por el ingeniero civil de la Contraloría, permite

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!		FALLO No. 006
		FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023
		PÁGINA: 62 DE 187
FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191		

llegar a la siguiente conclusión:

***“9. La demolición de las estructuras existentes en Campo Alegre, La Capilla y Ortega, es consecuencia del abandono y omisión por parte de la administración municipal de Cajibío - Cauca, lo que llevó a la corrosión de aceros expuestos, deterioro en concretos y muros entre otros, permitiendo la pérdida de los recursos invertidos en obra física por ser imposible su recuperación mediante reforzamiento estructural, los cuales se cuantifican como detrimento a los dineros del estado por la suma de \$205.671.387 (Ver tabla No.3).”*** (Negritas fuera de texto)

Quiere decir lo anterior, que, dentro de la presente investigación en el auto de imputación, no solo se ratificó el hecho generador de daño, sino que se evidenció que adicionalmente había otra situación con la que se corrobora la gestión fiscal irregular<sup>205</sup>, pero que podía ser cuantificada por ser una actividad objetiva consistente en las demoliciones de las obras, que en el nuevo contrato suscrito para poder poner en funcionamiento las obras, ascendía a la suma de \$205.671.387.

Sobre el valor de estas demoliciones en cuantía de \$205.671.387, en los descargos frente a la imputación, encontramos que se elevaron unas peticiones especiales, tal como se detallan para cada presunto responsable:

WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ<sup>206</sup> solicita:

*“En el evento de no prosperar a lo solicitado y como quiera que los hechos datan del referido contrato, el detrimento evidenciado en el informe del Ing. Hernán Martínez correspondiente a la demolición de las obras correspondiente a un valor de \$205.671.387, sea investigado como un hecho generador nuevo a través de un proceso de responsabilidad fiscal nueva, lo anterior acogiéndome al informe del Ing. Hernán Martínez, quien categóricamente afirma que la visita técnica fue realizada al contrato C5-135 de 2013 y los resultados que no tengan relación con este contrato deben ser investigados en un proceso de responsabilidad con otra radicación y de forma independiente al proceso PRF 2019-00191.”*

LEYDER VILLEGAS SANDOVAL y CONSORCIO CDI CAJIBIO<sup>207</sup>, eleva similar petición que la ya transcrita:

*“Solicito autoricen el pago del valor de las obras no ejecutadas y el valor del anticipo por valor total de \$ 138.948.470 sin indexación, en atención al precedente judicial relacionado con el pago de las aseguradoras de Hidro Ituango, pago que pondría fin al*

<sup>205</sup> Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío

<sup>206</sup> 20230517 derecho de peticion william 2023er0087288 prf 191\_anexos.zip y 20230516 diligencia de descargos william fernando 2023er0086573 prf 2019-00191\_anexos.zip

<sup>207</sup> descargos prf leyder villegas.pdf

*proceso 2019-00191 y evitaría un desgaste a la administración de justicia fiscal; lo anterior no sería posible, si los presuntos responsables por el nuevo hecho son vinculados al proceso de responsabilidad 2019-00191.”*

Por su parte, el apoderado de FELIPE ILLERA PACHECO<sup>208</sup>, recalca en la defensa que no es posible en esta cuerda procesal incluir el valor de las demoliciones dentro del daño:

*“En otras palabras, no se puede agrupar en un solo proceso el presunto daño patrimonial que se reprocha del contrato de obra pública frente a las sumas del anticipo no amortizadas y los mayores pagos de obra no realizada junto a las acciones y omisiones de la administración pública frente a la obra pública que le fue entregado y que derivó en que se generara la demolición de lo que fue construido.*

...

*Si bien esta es una suma superior a la que finalmente se consagró en el segundo informe realizado por la CGR, debe indicarse que la liquidación unilateral se hizo sin la notificación para asistir a mi representado y sin que se le hubieran hecho las precisiones correspondientes, lo que derivó en que se establecieran esas sumas que para el presente proceso luego de la visita son menores.*

*Pero, más allá de eso, fíjese que no se habla de demolición de obras o de sumas por este concepto o, en su defecto, que lo construido ameritaba una demolición porque quedó mal hecho, tales reproches no existen en este acto unilateral de liquidación del contrato.*

...

*TERCERA: en su defecto, si las anteriores dos solicitudes no prosperan, le solicito que se reduzca el daño patrimonial a la suma de CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE (\$138.948.470), tal y como fue reconocido en el segundo informe y en la aclaración a este que fue rendido por Hernán Andrés Martínez Rosero, profesional universitario del grupo delegado de vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República, excluyéndose por completo valores adicionales como el tasado por concepto de demolición de obra dadas las razones expuestas previamente.”*

Respecto de esta petición, el 10 de noviembre del 2022, se atendió solicitud similar contenida en versión libre del CONSORCIO CDI CAJIBÍO, persona jurídica que compareció mediante radicado allegado al correo institucional el 15 de diciembre del 2022209, en la que se solicita:

*“1- solicito se sirvan autorizar que se investigue el nuevo hecho generador de la demolición bajo otro radicado y en proceso aparte en razón a que el hecho se generó*

<sup>208</sup> 20230503 ARGUMENTOS DE DEFENSA FELIPE ILLERA 2023ER0074670  
PRF 191 y MEMORIAL DESCARGOS CASO FELIPE ILLERA 2023

<sup>209</sup> 20221215 VERSION L IBRECONSORCIO CDI PRF 191, 20221215 VERSION L  
IBRE CONSORCIO CDI PRF 191 y VERSION LIBRE Y ANEXOS

*de manera posterior en el tiempo, tal como quedó demostrado en el presente escrito y no está relacionado con el hecho generador que me liga al proceso 2019-00191, a este proceso de responsabilidad fiscal (2019-00191) lo constituye obras no ejecutadas debido a la falta de planeación de la administración municipal y a la liquidación unilateral, arbitraria, ilegal y atropelladora que rayo en la persecución política y el valor del anticipo entregado por la fiduciaria en materiales que falto por amortizar.*

*2- Solicito autoricen el pago del valor de las obras no ejecutadas y el valor del anticipo por valor total de \$ 138.948.470 sin indexación, en atención al precedente judicial relacionado con el pago de las aseguradoras de Hidro Ituango, pago que pondría fin al proceso 2019-00191 y evitaría un desgaste a la administración de justicia fiscal; lo anterior no sería posible, si los presuntos responsables por el nuevo hecho son vinculados al proceso de responsabilidad 2019-00191 y se predica los principios de acumulación y solidaridad que en mi caso no aplican.”*

Respecto de la primera petición, este despacho en auto 06 del 13 de enero del 2023, consideró que la misma debía ser atendida en providencia separada, en donde se analizarían los pormenores de lo esbozado por el presunto responsable, a fin establecer si se daban los elementos necesarios para dar inicio a un proceso de responsabilidad y/o indagación preliminar, de estarlos, se indicó que el paso a seguir, consistía en ordenar la conformación de un nuevo expediente al que se incorporarían las pruebas necesarias, conducentes y pertinentes para efecto de que la Presidencia de la Gerencia Colegiada Cauca generara los radicados y el reparto que correspondieran.

Que se consideró necesario agotar la etapa procesal de que trata el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, para tomar una decisión sobre el particular, pues recordemos que la misma exige que los elementos de la responsabilidad en este estadio estén acreditados, entendida tal acción como la de “Dar seguridad de que alguien o algo es lo que representa o parece<sup>210</sup>”, y se consideró oportuno, pues si bien no se trata de la decisión de fondo del artículo 53 ídem<sup>211</sup>, era palmario que en este escenario procesal estarían suficientemente decantados probatoriamente los elementos de la responsabilidad para tomar una decisión ajustada a derecho, que a su vez permitiría atender en debida forma la segunda petición elevada por este presunto responsable en su versión libre y a la que se han acompasado dos peticiones más, vertidas en los descargos frente a la imputación.

Así entonces, mediante auto 298 del 05 de junio del 2023, se analizó la trazabilidad de los hechos investigados, evidenciándose que el antecedente probatorio en que se sustenta el formato de traslado de hallazgo, se circunscribe al acta de visita a las

<sup>210</sup> Ver: <https://dle.rae.es/acreditar>

<sup>211</sup> En donde sí se exige la certeza del daño y su cuantificación, entendida la certeza como el “Conocimiento seguro y claro de algo” y/o “Firme adhesión de la mente a algo conocable, sin temor de errar Ver: <https://dle.rae.es/certeza?m=form>

obras llevada a cabo el 21 y 22 de noviembre del 2017<sup>212</sup> efectuada con destino a denuncia No. 2017-114192-82111-D, antecedente de este proceso, en la que se concluyó lo siguiente, de cara al hecho generador de daño:

*“En las visitas de campo realizadas los días 21 y 22 de noviembre de 2017 a las obras objeto del contrato de obra pública No. C5-195-2013 Municipio de Cajibío, se encontró que el valor realmente ejecutado es \$271.381.674 (ver anexo del acta de visita e informe técnico) y no los \$449.797.951 que se le han pagado al contratista por concepto de cantidades de obra ejecutadas, según actas parciales Nros. 1, 2 y 3 y comprobantes de egreso Nos. 12527 del 2 de mayo de 2014, 13271 del 30 de octubre de 2014, 13409 del 2 de diciembre de 2014 y 13498 del 11 de diciembre de 2014; por lo tanto el mayor valor pagado se constituye en un presunto detrimento al patrimonio público por \$178.416.277 que corresponde a cantidades de obra que se pagaron y no se ejecutaron.*

*De otro lado se tiene que según los pagos realizados al contratista relacionados en la tabla No. 01 y en congruencia con el acta de recibo parcial No.03, existe un saldo del anticipo pendiente de amortizar por \$99.189.531, que aún se encuentra en poder del contratista, lo que también se constituye en un presunto detrimento al patrimonio público porque el contrato está vencido desde el 30 de junio de 2014 y no ha sido liquidado.*

***En síntesis el valor total del presunto detrimento es \$277.605.808, que corresponde a \$178.416.277 por cantidades de obra pagadas y no ejecutadas y \$99.189.531 por el saldo del anticipo que no se ha amortizado.***”(Destacado fuera de texto)

Ahora bien, en el formato de traslado de hallazgo<sup>213</sup>, se consignó lo siguiente, de cara al hecho presuntamente irregular puesto a disposición:

*“El acta de recibo parcial No. 2 no aparece en el expediente; sin embargo, existe comprobante de egreso No. 13409 del 2 de diciembre de 2014 por \$50.0000.000 y un valor amortizado según actas 1 y 3, por \$49.754.409. El total del acta No. 2 sería \$99.754.409.*

*En las visitas de campo realizadas los días 21 y 22 de noviembre de 2017, se encontró que el valor realmente ejecutado es \$271.381.674 (ver anexo del acta de visita e informe técnico) y no los \$449.797.951 que se le han pagado al contratista por concepto de cantidades de obra ejecutadas; por lo tanto, el mayor valor pagado se constituye en un presunto detrimento al patrimonio público por \$178.416.277 que*

<sup>212</sup> Ver PDF: “3.- Informe y Acta de Visita Cajibío” en la siguiente ruta: “ANT 020-2018.zip\ANT 020-2018\SOPORTE DIGITAL CD\Soportes HF Cto C5-195-2013 Cajibío\3.- Acta de visita CGR y anexos”

<sup>213</sup> Ver documento “1.- Formato de Traslado HF Cto C5-195-2013 Mpio Cajibío.docx” en la siguiente ruta: SOPORTE DIGITAL CD\Soportes HF Cto C5-195-2013 Cajibío\5.- Oficio y Formato de Traslado



corresponde a las cantidades de obra que se pagaron y no se ejecutaron.

De otro lado se tiene que según los pagos realizados al contratista y en congruencia con el acta de recibo parcial No.03, existe un saldo del anticipo pendiente de amortizar por \$99.189.531, que aún se encuentra en poder del contratista, lo que también se constituye en un presunto detrimento al patrimonio público porque el contrato está vencido y no ha sido liquidado.

En síntesis, el valor total del presunto detrimento es \$277.605.808, que corresponde a \$178.416.277 por cantidades de obra pagadas y no ejecutadas y \$99.189.531 por el saldo del anticipo que no se ha amortizado.”

En este documento, el presunto daño en el documento que se analiza, se describe de la siguiente manera:

**1. ANÁLISIS DEL DAÑO\*.**

Análisis del daño.
El daño lo constituye el valor pagado al contratista por concepto de cantidades de obra que no se ejecutaron y el saldo del anticipo sin amortizar porque el contrato se encuentra vencido y no ha sido liquidado.

Por su parte, en el auto de apertura, se transcriben literalmente estos argumentos:

*“En el caso bajo estudio, conforme material probatorio aportado, coma el daño lo constituye el valor pagado el contratista por concepto de cantidades de obra que no se ejecutaron y el saldo del anticipo sin amortizar porque el contrato se encuentra incidido y no ha sido liquidado y se estima el daño al patrimonio del Estado. En DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CINCO MIL OCHOCIENTOS OCHO pesos (\$277.605.808). Tal como se describe a continuación:*

*El equipo auditor explicó y precisó cómo se determinó el valor del detrimento patrimonial así:*

*El valor total del presunto detrimento es de \$277.605.800. Que corresponde a \$178.416.277 por cantidades de obra que se pagaron y no se han ejecutado, y \$99.189.531 por el salto del anticipo que no se ha amortizado.*

*A continuación, se detalla el cálculo para cada caso:*

- 1. La primera situación del valor pagado al contratista por cantidades de obra que no se han ejecutado coma se calcula como la diferencia entre el valor ejecutado acumulados en un acta de recibo parcial No.01, 02 y 03 y el valor de las obras realmente ejecutadas y verificadas en la visita de campo llevada a cabo por el ingeniero civil de la CGR y con funcionarios de la alcaldía municipal y el ICBF*

regional Cauca, tal como se detalla a continuación:

Valor ejecutado según actas número 01,02 y 03 = \$449.797.951.  
Valor realmente ejecutado, según una visita de campo CGR = \$271.381.674.

Mayor valor pagado (Presunto detrimento) = \$449.797.951- \$ 271.381.674 = \$178.416.277.

2. La segunda situación es el saldo del anticipo, que no se ha amortizado, que se une el Acta de recibo parcial No. 03 es \$99.189.531 y también se constituye en presunto detrimento por las razones expuestas.

En conclusión, coma el valor total del presunto detrimento es:

Valor total, presunto detrimento = Mayor valor pagado + Saldo del anticipo no amortizado = \$178.416.277 + \$ 99.189.531 = \$ 277.605.808.

De lo anterior se puede concluir que el daño se cuantifica en valor de DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CINCO MIL OCHOCIENTOS OCHO pesos (\$277.605.808), El daño lo constituye el valor pagado al contratista por concepto de cantidades de obra que no se ha ejecutado ni el saldo del anticipo sin amortizar o que el contrato se encuentra vencido y no ha sido liquidado.”

Ahora bien, en el auto 011 del 21 de enero del 2022 se decretó como prueba la visita a las obras a fin de ratificar el presunto hecho irregular, así:

“ARTÍCULO PRIMERO: Dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N°. 2019-00191 ORDENAR la práctica de las siguientes pruebas:

➤ *Visita Técnica- Informe Técnico:*

DECRETAR la práctica de una prueba técnica que soportara los resultados de una visita fiscal a la obra que se relaciona con el Contrato No. C5-195- 2013 cuyo objeto contractual es la "adecuación y construcción de los Hogares Múltiples Agrupados de los Centros Poblados de Ortega, Casas Bajas, Campoalegre, El Carmelo, La Capilla, La Pedregosa y El Rosario ", con el fin de verificar el estado actual de las obras y levantar Acta de lo encontrado.

La visita técnica se fija para los días veinticuatro (24) y veinticinco (25) de febrero del año 2022.

Comisionar al Ingeniero HERMAN ANDRÉS MARTÍNEZ, Profesional Universitario del Grupo de Vigilancia de la Gerencia Cauca, para que realice visita técnica al Municipio de Cajibío en los sitios que se ejecutó el Contrato No. C5-195-2013, y como resultado elabore un informe técnico quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de visita.”



Que al no ser este hecho resorte de investigación, se consideró que le asistía a los presuntos responsables razón en afirmar, que los mismos debían ser investigados bajo una cuerda procesal distinta a la presente, pues tales demoliciones se ejecutaron en trámite de un proceso distinto al investigado.

En consideración a ello, la directiva ponente mediante auto 298 del 05 de junio del 2023, consideró que en el deber consagrado en los literales b) y d) del artículo 128 de la Ley 1474 del 2011, el Cuerpo Colegiado debía configurar el hallazgo fiscal y determinar la procedencia de la iniciación de proceso de responsabilidad fiscal o indagación preliminar por las presuntas irregularidades relacionadas con la gestión fiscal desplegada por el municipio de Cajibío, que motivaron la demolición de obras en cuantía \$205.671.387, ejecutadas en virtud del contrato de obra No.F14-190-2019:

*“ARTÍCULO PRIMERO: COMPULSAR copias ante la presidencia de la Gerencia Colegiada de Cauca, de las siguientes piezas probatorias que dan cuenta de presuntas irregularidades con connotación fiscal en cuantía de en cuantía \$205.671.387, relacionadas con la demolición de las obras que se debieron ejecutar en virtud del contrato No. F14-190-2019 de fecha 9 de Julio de 2019, suscrito entre el municipio de Cajibío Cauca y con el contratista CONSORCIO HOGARES CAJIBÍO 2019 con Nit: 901.276.585-1, para que en el ejercicio de las competencias de que tratan los literales b) y d) del artículo 128 de la Ley 1474 del 2011, se proceda a configurar el hallazgo fiscal y determinar la procedencia de la iniciación de proceso de responsabilidad fiscal o indagación preliminar que corresponda”*

Que efectivamente, el 06 de julio del 2023, mediante radicado 2023IE0063458<sup>214</sup>, se compulsaron las copias al Gerente Departamental, quien radicó el asunto en los aplicativos institucionales y generó el antecedente fiscal ANT-80192-2023 – 43805 que ya fue sometido a reparto de Directivo ponente por parte de la Contraloría Delegada Para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, por ello el despacho se inhibirá de decidir sobre el hecho, al ser objeto de investigación, en otra cuerda procesal.

En este orden de ideas, las demoliciones de las estructuras existentes en Campo Alegre, La Capilla y Ortega, ocasionadas por la corrosión de aceros expuestos, deterioro en concretos y muros entre otros, si bien generó la pérdida de los recursos invertidos en obra física por ser imposible su recuperación mediante reforzamiento estructural, cuantificadas como detrimento a los dineros del estado por la suma de \$205.671.387, nunca hicieron parte de esta investigación fiscal y serán excluidas del detrimento patrimonial que debe ser resarcido.

No obstante, conviene aclarar que al haberse incluido este hecho y su cuantificación

<sup>214</sup> 20230706 CORREO TRASLADO HECHO IRREGULAR 2023IE0063458 PRF 191

en la imputación, hay que tomar una decisión sobre el mismo que no afecte el escenario procesal especialmente generado para el efecto, como lo es el antecedente fiscal ANT-80192-2023 – 43805, por tanto, la Gerencia Colegiada se inhibirá dentro del presente proceso de responsabilidad de analizar y abordar los elementos de que trata la Ley 610 de 2000 sobre el citado ítem, de cara a las demoliciones en cuantía de \$205.671.387.

Es importante advertir que la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia C- 258 del 11 de marzo de 2008, analizó lo concerniente a las decisiones judiciales inhibitorias, estableciéndolas como aquellas que adopta el operador jurídico sin adoptar resolución de fondo, es decir, que le ponen fin a una litis sin abordar el fondo el asunto.

Que la citada corporación en Sentencia C-666 de 1996, instituyó que instituyo que, las decisiones inhibitorias no hacen tránsito a cosa juzgada:

*“...toda inhibición es su sentido de abstención del juez en lo relativo al fondo del asunto objeto de proceso. Siempre consiste, por definición, en que la administración de justicia no se pronuncia, esto es, no falla, no decide, no juzga. Y, si no juzga, carece de toda lógica atribuir al acto judicial en que se consagra tal determinación - de no juzgar- el carácter, la fuerza y el valor de la cosa juzgada, que de suyo comporta la firmeza y la intangibilidad de lo resuelto...”*

Ahora bien, de conformidad con el numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, las decisiones inhibitorias en virtud del principio de eficacia aplicable a las actuaciones administrativas, deben evitarse pero en el caso concreto se acude a la figura, no para eludir la responsabilidad del ente de control de buscar el resarcimiento al patrimonio público, pues como se anotó el hecho concreto se está investigando bajo otra cuerda procesal, sino para hacerlo de manera más adecuada y evitando la violación de los derechos fundamentales vinculados al proceso PRF 2019-00191.

Así entonces, se ratifica el hecho generador de daño, hecho que se corrobora con la respuesta dada por el Ingeniero que rindió Informe técnico dentro del proceso, específicamente en la aclaración<sup>215</sup>, cuando da respuesta a la solicitud elevada por la aseguradora, en el que se deja constancia que la entidad territorial debió suscribir otro contrato para la terminación de las obras inconclusas:

**“SEÑALE SI DENTRO DE LA INFORMACIÓN CAPTADA EN LA DILIGENCIA O REVISIÓN DE INFORMACIÓN, PUDO CONOCER LAS DILIGENCIAS O ACCIONES ADELANTADAS POR EL MUNICIPIO DE CAJIBÍO CAUCA COMO GESTORES DEL PROYECTO EN PROCURA DE OBTENER UN RECURSO ADICIONAL PARA PODER DARLE CONTINUIDAD A LAS OBRAS QUE**

---

<sup>215</sup> Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío

*REQUERÍAN MAYOR PRESUPUESTO, EN UNO O VARIOS HMA, INDICANDO CUÁLES SON ESOS SOPORTES Y ANEXARLOS.*

*Durante la diligencia realizada en cumplimiento de lo establecido en Auto de Pruebas No.011 de enero 21 de 2022 y No.097 de febrero 22 de 2022, en el municipio de Cajibío – Cauca, no se evidenciaron documentos que permitieran establecer gestiones por parte de la administración municipal tendientes a la consecución de recursos adicionales dirigidos a las obras de los HMA derivados del Contrato de Obra No.C5-195-2013.*

...  
*ÍNDIQUE SI CONOCIÓ, SI DENTRO DEL CONTRATO DE OBRA NO. F14-190-2019 PARA REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS INCONCLUSAS DE PRIMERA INFANCIA EN EL MUNICIPIO, ADELANTARON COMO ACTIVIDAD LA DEMOLICIÓN DE LA OBRA EXISTENTE.*

*El desarrollo de la visita técnica realizada al municipio de Cajibío – Cauca, se adelantó en torno al cumplimiento de Auto de Pruebas No.011 de enero 21 de 2022 y No.097 de febrero 22 de 2022, los cuales se concentran con la ejecución del contrato de obra No.C5-195-2013 y no de la ejecución del contrato de obra No.F14-190-2019, el cual fue posterior al contrato en estudio y, aunque involucra ejecución de obras en los mismos sitios donde tuvo lugar el desarrollo del primer contrato mencionado, hasta el momento este ente de control no le ha ordenado ningún tipo de seguimiento y control.”*

Teniendo claro el verdadero alcance de la presente investigación, se procederá a indexar el valor enunciado como presunto detrimento patrimonial.

### **3.1.3. Indexación Del Detrimento Patrimonial**

Establecido el daño patrimonial al Estado, procede el Despacho a dar cumplimiento al artículo 53 de la Ley 610 de 2000, que a la letra señala:

*“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 periodos correspondientes”:*

Debe tenerse en cuenta que la indemnización ha de ser íntegra, o lo que es lo mismo, el daño debe repararse plenamente, con el objeto de tratar de recomponer los recursos fiscales que han sido sustancia del detrimento, lo cual supone que los dineros que deban ser repuestos al erario deban ser indexados con el fin de que el resarcimiento sea integral.

Esto ya que al Estado no se le puede imponer como castigo la pérdida del valor constante del dinero por el paso del tiempo, siendo éste la víctima del daño causado

a sus recursos, ni tampoco puede enriquecerse sin justa causa persiguiendo réditos distintos a los sufridos por el daño que se le ha producido, más si se tiene en cuenta que la naturaleza del proceso fiscal es resarcitoria y no sancionatoria<sup>216</sup>, por lo cual, no se puede buscar por medio del proceso fiscal el cobro de sanciones como pretexto para la indemnización de los perjuicios causados. Debe entonces resarcirse dicho perjuicio con el valor del capital afectado más la indexación del mismo, con el fin de que pueda determinarse una reparación integral del daño a los recursos públicos.

Sobre el tema de la indemnización plena la doctrina ha señalado que:

*“La enunciación de la presente regla es simple: la reparación del daño debe dejar indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiere ocurrido, o, al menos, en la situación más próxima a la que existía antes de su suceso. Dicho de otra manera, se puede afirmar que “se debe indemnizar el daño, sólo el daño y nada más que el daño”, o, en palabras de la Corte constitucional colombiana, que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite”. La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la “víctima”; si el daño se indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento”<sup>217</sup>*

Así las cosas, es claro para este Despacho que las sumas para que se tengan como total e íntegramente restituidas deben contener la indexación de las mismas, que para el caso en concreto debe ser contabilizados desde la liquidación errada de convenio cuestionado, se suscribió ante la Procuraduría acta del 22 de diciembre del 2015, para lo cual se tomará la siguiente fórmula:

$$VP=VH \frac{IPCF}{IPCI}$$

En donde:

VP = Valor por actualizar

VH = Valor Histórico

IPCF= Índice de precios al consumidor cuantificado por el DANE al momento de proferir el fallo

IPCI= Índice de precios al consumidor cuantificado por el DANE al momento de ocurrencia de los hechos.

<sup>216</sup> Sobre la naturaleza resarcitoria del proceso fiscal puede verse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional SU-620 de 1996 y C-512 de 2013.

<sup>217</sup> HENAO, Juan Carlos. *el daño*. Bogotá: Universidad externado de Colombia, 2010, p. 45.

En el caso que nos ocupa existe un comprobante de egreso No. 13409 del 02-12-14 pagos objeto de reproche, por tanto en la época de los hechos el IPC fue 82,47; que el IPCF a la fecha del presente fallo es 133,78<sup>218</sup> y que el detrimento patrimonial asciende a la suma de CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$138.948.470), la liquidación debe ser la siguiente:

### Total, Índice de Precios al Consumidor (IPC)

#### Índices - Serie de empalme 2003 - 2023

Base Diciembre de 2018 = 100,00										
Mes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enero	79,95	83,00	89,19	94,07	97,53	100,60	104,24	105,91	113,26	128,27
Febrero	80,45	83,96	90,33	95,01	98,22	101,18	104,94	106,58	115,11	130,40
Marzo	80,77	84,45	91,18	95,46	98,45	101,62	105,53	107,12	116,26	131,77
Abril	81,14	84,90	91,63	95,91	98,91	102,12	105,70	107,76	117,71	132,80
Mayo	81,53	85,12	92,10	96,12	99,16	102,44	105,36	108,84	118,70	133,38
Junio	81,61	85,21	92,54	96,23	99,31	102,71	104,97	108,78	119,31	<b>133,78</b>
Julio	81,73	85,37	93,02	96,18	99,18	102,94	104,97	109,14	120,27	
Agosto	81,90	85,78	92,73	96,32	99,30	103,03	104,96	109,62	121,50	
Septiembre	82,01	86,39	92,68	96,36	99,47	103,26	105,29	110,04	122,63	
Octubre	82,14	86,98	92,62	96,37	99,59	103,43	105,23	110,06	123,51	
Noviembre	82,25	87,51	92,73	96,55	99,70	103,54	105,08	110,60	124,46	
Diciembre	82,47	88,05	93,11	96,92	100,00	103,80	105,48	111,41	126,03	

#### ITEM NO INVERSIÓN DEL ANTICIPO

$$\$88.060.107 \times 133,78 / 82,47 = \$142.848.079$$

#### ITEM CANTIDADES DE OBRA NO EJECUTADAS

$$\$50.888.363 \times 133,78 / 82,47 = \$82.549.354$$

ITEM	VALOR INDEXADO
No inversión del Anticipo	\$142.848.079
Cantidades de obra no ejecutadas	\$82.549.354
<b>TOTAL DETRIMENTO INDEXADO</b>	<b>\$ 225.397.433,00</b>

<sup>218</sup> Ver el link “índices – series de empalme – 2023” en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>

El valor del detrimento patrimonial indexado para el PRF es de **DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS MCTE (\$225.397.433)**.

Teniendo en cuenta que el daño como elemento primordial de la responsabilidad fiscal se encuentra debidamente probado, el despacho continuará con la valoración de la gestión fiscal que lo ocasionó y la valoración de la conducta de los presuntos responsables:

### 3.2. CONCEPTO DE GESTIÓN FISCAL

Para entrar a delimitar las responsabilidades de las personas que han sido vinculadas en calidad de presuntos responsables fiscales, es necesario iniciar el análisis de la materia desde nuestra Carta Política, en la que se establece en el artículo 6º de la Constitución Nacional lo siguiente:

*“Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por las mismas causas y por omisión extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

En relación con las responsabilidades derivadas de la gestión fiscal, dispone el artículo 3º de la Ley 610 de 2000 que:

*“...se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.*

En ese orden de ideas tenemos que el daño debe ser producido por una gestión fiscal *antieconómica, ineficiente e inoportuna*, es decir, para que haya gestión fiscal irregular debe haber una inadecuada distribución o uso de recursos públicos.

Lo anterior indica que la Gestión Fiscal, conforme a la transcripción hecha, determina quienes deben ser llamados a responder por el daño ocasionado al patrimonio del Estado; es menester destacar para estos efectos, que aquellos (servidores públicos y/o particulares que administran recursos públicos) con la capacidad jurídica y las facultades de desarrollar actividades tendientes a definir la suerte de los recursos y bienes del Estado (manejo, recaudo, inversión, administración, uso o disposición del patrimonio público) deben ser tenidos como



presuntos responsables en un proceso de responsabilidad fiscal.

Siguiendo con el análisis de los elementos de la responsabilidad fiscal, debemos traer en este momento el artículo 48 de la ley 610 de 2000, el cual exige que el auto de imputación contenga “... *la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal...*”, y por su parte, el artículo 5 ídem, dispone que los elementos de la responsabilidad son:

*“Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: -Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. -Un daño patrimonial al Estado. - Un nexos causal entre los dos elementos anteriores.”*

A esto hay que agregar que en la sentencia C-619 de 2002, la Corte Constitucional ordenó que para imputar responsabilidad fiscal había que encontrar culpa grave en los implicados.

Antes de continuar con el estudio de la culpa, es menester tener claro el concepto de la culpabilidad, pues es un elemento a través del cual se busca establecer hasta qué punto se le puede atribuir a un presunto responsable la responsabilidad respecto de la conducta reprochable fiscalmente, situación que depende de cada caso concreto, ya que la voluntad del ser humano, por diversos factores endógenos y exógenos puede verse condicionada, creando situaciones importantes que afectan la voluntad, según el contexto que lo rodea.

Esta culpabilidad puede ser encuadrada o calificada dependiendo de los elementos que la acompañan y solo en materia civil se hace una graduación de la culpa, así pues, para efectos de encasillar en debida forma estas conductas se torna imprescindible para la hermenéutica a desarrollar, traer las disposiciones que ofrece el Código Civil sobre la materia en el artículo 63, que señala:

*“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.*

*Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta clase de culpa.*

*Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta*

*especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.*

*El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.”*

En concordancia, el artículo 5º de la Ley 678 de 2001 define que la conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado; enseguida, el artículo 6º menciona que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Por su parte, para la Corte Suprema de Justicia, las tres clases de culpa (en que puede incurrirse bien por acción o por omisión), hacen referencia al tipo de conducta de tres clases abstractas de personas:

*“Las negligentes o de poca prudencia; el cuidado y diligencia de los hombres ordinarios; y, por último, la esmerada diligencia de un hombre juicioso. Los que en la vida ordinaria no ajustan sus actos ni aun al tipo de conducta de la primera categoría de personas, cometen culpa grave; los que no los ejercen con el cuidado y diligencia de los hombres ordinarios, incurrir en culpa leve; y, por último, los que no los llevan a cabo con la esmerada diligencia de un hombre juicioso, cometen culpa levísima. Para definir si una persona determinada ha incurrido en culpa grave, leve o levísima, es necesario comparar su conducta con la de las tres categorías abstractas de personas. ...” (C. S. J., sentencia del 28 de marzo de 1957).*

Ese modelo de persona negligente, en nuestro caso, no es una persona común y corriente en el tráfico ordinario de los negocios propios del derecho privado, sino que es aquel que ha desplegado gestión fiscal (facultad de disponibilidad jurídica y material de los bienes y recursos del Estado), que tiene bajo su responsabilidad la administración y manejo de bienes públicos, vale decir, nuestro modelo abstracto será el de unos funcionarios y unos contratistas con la facultad de disponer de los bienes del Estado, a quienes tal calidad los hacen parte del sistema la que a su vez pertenece el régimen que los cobija.

Lo anterior nos permite recurrir a la premisa consistente en que los servidores públicos y los particulares que administran recursos del Estado, no sólo son responsables por infringir la constitución y las leyes, como cualquier ciudadano, sino que lo son también por la omisión o extralimitación de sus funciones (art. 6 C. P.), precepto aplicable a personas naturales vinculadas como presuntos responsables ya descritas.

La omisión del deber que con el presente se les endilga al presunto responsable se encuentra revestido de elementos subjetivos que deben ser tenidos como



elementos intrínsecos de la omisión, situación necesaria para determinar el tipo de culpabilidad, ya que se debe atender a la propia filosofía de la falta, pues ella la determina por llevar inmersas tales propiedades, así lo ha presentado la H. Corte Constitucional:

*“En otros términos, el dolo o la culpa son elementos constitutivos de la acción, son sus elementos subjetivos estructurales. De allí que sea la propia ontología de la falta la que determina si la acción puede ser cometida a título de dolo o de culpa o, lo que es lo mismo, que la estructura de la conducta sancionada defina las modalidades de la acción que son admisibles”*

Prescindir de la moral propia de los encartados, se hace inviable en la calificación que debe hacer este despacho, pues la retribución ético-individual construida con base en la posibilidad de haber actuado conforme a la Ley y no de cualquier forma, desvanece la orientación de la responsabilidad objetiva hacia la responsabilidad personal del presunto responsable por sus acciones u omisiones.

Así entonces, contrario a la búsqueda de los fines del Estado por el cual se concibieron los recursos y bienes objeto de investigación, el hecho generador de daño que con el presente se investiga, impidió en cierto modo, que no se alcanzara a plenitud su cumplimiento, pues se perdieron unos recursos públicos sin que mediara justificación alguna y afectando los fines estatales y una comunidad específica.

Si bien existe una situación clara que generó un daño al patrimonio del Estado, es también cierto que la misma se encuentra rodeada de situaciones subjetivas derivadas de la naturaleza jurídica de los cargos que ostentaban los presuntos responsables, cuyas calidades serán ampliamente analizadas a continuación.

### 3.2.1. GESTION FISCAL EN EL CASO CONCRETO

Se vincularon al presente proceso las siguientes personas, respecto de quienes se procederá a analizar la gestión fiscal o las acciones que con ocasión de esta permitieron, facilitaron y/o coadyuvaron con la causación del daño, así mismo, se procederá a analizar el nexo causal entre la gestión que se determine como reprochable y daño que se busca resarcir; por último, para cada caso concreto se analizará el grado de culpabilidad de la gestión fiscal:

- **HECTOR JOSE GUZMAN**, identificado con cedula de ciudadanía No.10.524.603 de Popayán, actuando como alcalde municipal de Cajibío,

elegido popularmente para el periodo 2012-2015<sup>219</sup>:

Una vez notificado del auto de apertura, el Señor HECTOR JOSE GUZMAN, se presentó el 18 de septiembre de 2019 a rendir versión libre y espontánea, respecto de auto de imputación, presentó descargos extemporáneamente el 24 de mayo del 2023 mediante radicado 2023ER0089858 por casi el doble del tiempo dado por la norma, por lo tanto se tuvieron como no presentados, mediante auto 388 del 27 de julio del 2023, por ello se retomaron los argumentos de la versión libre, en la que indicó lo siguiente:

*“Efectivamente cuando se tuvieron los dineros a los que se me hace referencia en las reuniones sobre política pública a las que siempre asistían representantes del ICBF, en las asambleas respectivas se acordó realizar construcciones en los corregimientos que ya se mencionaron en razón al número de niños de cada sector que carecían de lugares apropiados para su atención, después de que se perfeccionó el contrato, se iniciaron las obras y se estaba haciendo énfasis en que el contratista terminara rápidamente esas obras, desde Bogotá, Bienestar familiar manifestó que el diseño de las mismas debía ser ampliado con una aula más y que en consecuencia ellos proporcionarían ese diseño para poder que las obras se terminaran de ejecutar. De Bienestar Familiar Bogotá, delegaron una arquitecta que visito cada uno de los lugares donde se estaban adelantando las obras y concluyo que, aunque estaban en buen avance debíamos esperar el diseño que ellos remitirían prontamente. Sin embargo pasaron varios meses y nunca llego lo prometido por la arquitecta, en varias oportunidades estando en Bogotá fui hasta bienestar familiar a reclamar el anunciado rediseño de las obras y siempre me contestaron que ya un ingeniero estaba realizando pero no me lo entregaron directamente ni lo enviaron como siempre prometían en conclusión sin entender hasta ahora porque asumieron esa conducta los de bienestar familiar Bogotá, fue el motivo fundamental para que la inversión no se realizara como se proyectó en un inicio, a pesar de que en las asambleas de política pública las doctoras del ICBF de Popayán estuvieron de acuerdo con la inversión en los diferentes sectores por cuanto era donde se necesitaban las construcciones para que los niños de 0 a 5 años pudieran recibir la educación inicial en buenas condiciones técnicas, (me comprometo a allegar los nombre de las abogadas que hacían presencia en las asambleas de política pública en la vigencia 2012-2015), insistieron en el cambio de diseño cuando las obras ya estaban iniciadas y con buen avance, como se me venció el periodo de mi alcaldía y en espera del diseño de ICBF no fue posible liquidar el contrato le correspondía a la administración siguiente tomar todas las medidas necesarias para decidir con la entidad gubernamental que correspondía sobre la terminación en forma adecuada de esas obras y realizar la liquidación legal”*

El señor HECTOR JOSE GUZMAN se comprometió a allegar los nombres de las abogadas del ICBF que dieran fe de lo indicado en su versión libre, pero no allego

<sup>219</sup> Ver PDF: “1 CERTIFICACION HECTOR JOSE GUZMAN 557.pdf”, ubicado en el zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS.7z\20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 78 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

al despacho dichos nombres.

Pese a ello y conforme a las manifestaciones de este presunto responsable, mediante auto 515 del 23 de agosto del 2022, se decretó como prueba de oficio, requerir al Área de Infraestructura Física de Bienestar Familiar en Bogotá, para que, con destino al expediente allegara, entre otras cosas, la siguiente información y/o documentación:

- Todas las gestiones administrativas, técnicas, financieras y de más, relacionadas con la adecuación y construcción de los Hogares Múltiples agrupados de los centros poblados de Ortega, Casas Bajas, Campo Alegre, El Carmelo, La Capilla, Pedregosa y El Rosario del municipio de Cajibío Cauca, las cuales se ejecutaron por el ente territorial mediante contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013 a ejecutarse en el año 2014.
- Especificaciones técnicas concretadas dadas al municipio en el contexto del citado contrato.
- Normas, conceptos, reglamentación y procedimientos vigentes en los años 2013-2018, mediante la cual el ICBF es responsable de presentar y desarrollar las especificaciones técnicas en la adecuación y construcción de los Hogares Múltiples, como el que se viene mencionando.

Se obtuvo respuesta mediante correo electrónico Radicado 2022ER0142385<sup>220</sup> del 01 de septiembre del 2022, en la que fueron enfáticos en advertir lo siguiente<sup>221</sup>:

*“Nos permitimos informar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF no tiene la potestad de indicar en que se deben destinar y administrar los recursos del Sistema General de Participaciones - Sector Atención Integral de la Primera Infancia de acuerdo con lo estipulado en los documentos CONPES. El ICBF brinda un acompañamiento técnico.*

...

*La entidad para poder prestar una orientación y asesoría técnica<sup>222</sup> en lo concerniente a infraestructuras para la Atención Integral a la Primera Infancia, adelanta revisión técnica del componente espacial y arquitectónico de las infraestructuras de terceros, basados en su momento en la “Guía de Transición de infraestructuras a estándares de la Estrategia De Cero a Siempre” y la Guía de Implementación de Proyectos de Infraestructura de Atención a la Primera Infancia*

<sup>220</sup> 20220901 RESPUESTA ICBF 2022ER0142385 PRF 191

<sup>221</sup> Ver PDF: “Rta REQ. 2022EE0145296 del 25.08.2022 Solicitud Información PRF-2019-00191.pdf” en el zip. “20220901 RESPUESTA ICBF AL RAD 2022ER0142385191 ANEXOS”

<sup>222</sup> Asistencia Técnica: Estructura intersectorial para orientar y fortalecer, la ejecución de los recursos de Primera Infancia Documento Conpes 181/2015 (Cap. 4 Recomendaciones, numeral 5)

*“GPI”<sup>223</sup>, esto con el fin de emitir Avales técnicos o Conceptos de Cumplimiento frente a los parámetros establecidos en dichos documentos acorde a la necesidad presentada por la entidad territorial.”*

Ahora bien, en este punto es importante recordar que estamos al frente de recursos para la atención de la infancia bajo el “Programa de 0 a Siempre”, que para el año 2013 se usaron para financiar este contrato, es decir, que los recursos que se investigan provienen del CONPES 162 del 2013, lo cual se describió en los estudios previos, de la siguiente manera<sup>224</sup>:

#### *“2.- DESCRIPCION DE LA NECESIDAD.*

*El Municipio de Cajibío ha venido ejecutando en cabal forma los recursos asignados por el Gobierno Nacional para la atención de los denominados grupos vulnerables y en especial la atención de la primera infancia, con resultados favorables para este sector de la población, lo que trajo como consecuencia que a través del COMPES 162 se asignaron nuevos recursos para al presente vigencia con el fin que la administración municipal continúe ejecutando dichos recursos en al construcción y adecuación de infraestructura de hogares infantiles en diversos corregimientos del municipio con el fin de que se beneficien siete de ellos por ende aproximadamente unos quinientos niños en edad de la primera infancia”.*

En este orden de ideas, en dicho CONPES 1612 del 2013<sup>225</sup>, se dispuso lo siguiente para la inversión de los recursos:

#### *“V. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL SGP PARA ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA 2013.*

...

##### *5.1 DISTRIBUCIÓN.*

...

##### *5.2 LINEAMIENTOS PARA EL USO DE LOS RECURSOS PARA PRIMERA INFANCIA VIGENCIA 2013.*

...

##### *5.2.2. ENTORNOS PARA LA EDUCACIÓN INICIAL.*

...

***Adecuación de Infraestructuras existentes para la Atención Integral a la Primera Infancia.*** Se entiende por adecuación la intervención a nivel físico de una infraestructura que busque mejorar las condiciones de operación de la misma, en cuanto a saneamiento básico, cumplimiento de estándares de operación, mantenimiento preventivo y todas aquellas actividades encaminadas para tal fin. Los

<sup>223</sup> Documentos anexos, 1\_Guia Infra proceso de transición a la Estrategia de Cero a Siempre Y 2. Guía de implementación de proyectos de infraestructuras de atención a primera infancia GPI v2

<sup>224</sup> Página 1 del PDF: “5 C5-195-2013 TOMO 1” en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

<sup>225</sup> [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes\\_dnp\\_0162\\_2013.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_0162_2013.htm)

lineamientos técnicos para la adecuada ejecución de recursos en esta línea de inversión se encuentran en el Anexo 12. Guía para transición de Infraestructura a la Estrategia de Cero a Siempre.

Construcción de nuevos Centros de Desarrollo Infantil. En coordinación con ICBF se establecerán los nuevos Centros de Desarrollo Infantil a construir, de acuerdo con los lineamientos de dicha entidad establecidos en el Anexo 14. Descripción Espacial de Ambientes, y en el Anexo 15. Programas Arquitectónicos.”  
(Subrayas fuera de texto)

Así las cosas, resulta importante para analizar la gestión dada al proceso precontractual del negocio jurídico que se investiga, destacar lo esbozado por el ICBF, pues esta entidad con destino al expediente recalca que las infraestructuras del contrato debían sujetarse a los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura para Jardines Infantiles que se allegan al expediente y que estaban vigentes desde el año 2011<sup>226</sup>; es decir que este presunto responsable en calidad de alcalde del municipio de Cajibío, debió en el proceso precontractual proceder como lo manifiesta el ICBF con destino al expediente mediante correo electrónico Radicado 2022ER0142385 del 01 de septiembre del 2022<sup>227</sup>:

*“Para proceder con la revisión de los proyectos, teniendo en cuenta los lineamientos anteriormente mencionados, la entidad territorial al identificar su proyecto de acuerdo con sus necesidades respecto a las líneas de inversión contempladas en los documentos CONPES, solicita al ICBF de manera preliminar revisión del proyecto por medio de diseños planimétricos, estudios generales, localización, cantidad de población a atenderse, entre otros, para que en el ámbito de nuestras competencias y apoyo técnico emitamos la certificación correspondiente de acuerdo con la verificación del cumplimiento de estas guías y sus estándares en cuanto a espacios y áreas para la materialización de este tipo de proyectos.”*

En el caso examinado, como primera medida, es menester recordar que la ley aplicable al proceso contractual es el estatuto de contratación, Ley 80 de 1993, la cual establece una serie de principios aplicables a la gestión contractual del Estado y uno de ellos es el de la planeación, el cual, si bien no fue nominado expresamente en el Estatuto General de Contratación, se desprende con total claridad de algunas disposiciones allí contenidas, así como de la normatividad Constitucional.

En tal orden de ideas, de manera general, el principio de planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos

<sup>226</sup> 1) LINEAMIENTO 2011 (1)

<sup>227</sup> Ver PDF: “Rta REQ. 2022EE0145296 del 25.08.2022 Solicitud Información PRF-2019-00191.pdf” en el zip. “20220901 RESPUESTA ICBF AL RAD 2022ER0142385191 ANEXOS”

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 81 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

con cargo a los cuales se ejecutará el contrato, con el fin de satisfacer el interés general y haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado por oposición a lo improvisado, lo cual se compendia en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal y la elaboración de estudios previos, con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a ejecutar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras.

No obstante, en el presente caso una vez analizado el material probatorio obrante en el proceso, se puede establecer que indiscutiblemente existió una falla en el planeación, la cual quedó en evidencia en los estudios previos, pues ni en estos, ni el proceso licitatorio No 004 del 2013 y mucho menos en el contrato, se hizo alusión a este factor determinante para las obras<sup>228</sup>, en especial lo relacionado con la norma “NTC 4595 Instalaciones y Ambientes escolares”; de otro lado, es importante destacar que dentro de los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura para Jardines Infantiles vigente desde el año 2011<sup>229</sup> al que debía sujetarse el proceso precontractual y contractual, por así disponerlo el documento CONPES 162 del 2013 de donde provenían los recursos, se generaron las siguientes obligaciones, entre muchas otras, a cargo del ejecutor, para este caso, el municipio contratante:

### “3. ALCANCE DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS

*El EJECUTOR para la realización de los estudios y diseños, deberá tener en cuenta las áreas mínimas de construcción de cada uno de los ambientes arquitectónicos, así como las áreas mínimas de circulación cubiertas y no cubiertas, las cuales se pueden detallar en los planos de construcción. Así mismo deberá tener en cuenta los materiales y acabados requeridos para la ejecución del proyecto, los cuales se pueden apreciar en los planos de construcción y el presente anexo.*

...

#### 3.17.2. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE CONSTRUCCIÓN

**Con base en los estudios y diseños técnicos, el Ejecutor deberá entregar al**

<sup>228</sup> Verificar en los PDFs: “5 C5-195-2013 TOMO 1”, “5.1 C5-195-2013 TOMO 2”, “5.2 C5-195-2013 TOMO 3”, “5.3 C5-195-2013 TOMO 4” del la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

<sup>229</sup> 1) LINEAMIENTO 2011 (1)

**ICBF, debidamente aprobado por la INTERVENTORÍA, el documento de especificaciones técnicas constructivas; éste documento deberá recoger la totalidad de especificaciones resultantes de los distintos estudios y diseños, perfectamente coordinadas.**

*Cada ítem del presupuesto deberá contar con su especificación técnica, la cual deberá contener como mínimo los elementos a continuación descritos y para mayor claridad se presenta un modelo de formato para la presentación de las especificaciones:" (destacado fuera de texto)*

Pero nada de esto fue tenido en cuenta por el presunto responsable HECTOR JOSE GUZMAN al momento de planear la contratación y mucho menos en la ejecución del mismo, así se desprende del proceso precontractual y las actas siguientes, suscritas a mano alzada por los funcionarios del ICBF, los primeros días del mes de noviembre del 2014.

En estos documentos se consigna que se llevaron a cabo actas de reunión entre el municipio representado por su Secretario de Planeación, el contratista, la interventoría y dos funcionarias del ICBF, en las que a su vez se registraron los resultados de las visitas a las obras, dentro de las que se encuentra un acta de reunión de Comité, en el que se indica que en los hogares de Campo Alegre, La Capilla, La Pedregosa y Ortega no se están cumpliendo los lineamientos de los CDI y por tanto, deben ajustarse los diseños y ampliarse las construcciones, así mismo, se recomienda no iniciar la obras de Casa Bajas<sup>230</sup>:

En visita realizada por la coordinadora del centro zonal y la arquitecta de la sede nacional el 5 de noviembre nos dimos cuenta que los lineamientos de los CDI que se están construyendo en Campoalegre, La Capilla, La Pedregosa y Ortega no se están cumpliendo y necesitan ajustarse los diseños y ampliarse las construcciones, ya que para que puedan entrar en funcionamiento deben cumplir con las áreas exigidas y si no se ajustan y terminan las obras serán reportadas como obras inconclusas. Por eso el ICBF recomienda al municipio terminar las obras que ya iniciaron realizando los ajustes necesarios para que cumplan con los lineamientos y se recomienda también no comenzar la construcción del CDI de Casas bajas hasta no terminar las otras obras y dejarla priorizada para próximas inversiones. para primera infancia.

Conforme a esta situación, únicamente el Secretario de Planeación, el consorcio

<sup>230</sup> Ver página 75 y S.S del PDF: "6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3." Ubicado en la Carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 83 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

interventor y la contratista, suscriben el Acta de Suspensión de fecha 28 de noviembre de 2014<sup>231</sup>:

*“Las observaciones que motivan la presente suspensión son: 1. Teniendo en cuenta que el costo de cada unidad funcional básica de los Hogares Múltiples Agrupados de Campo Alegre, Ortega, Pedregosa, Casas Bajas y La Capilla, asciende a la suma de \$180,000.000 cada uno y lo que se dispone a cada sitio es el valor correspondiente a: Ortega: \$149.995,307, Casas Bajas: \$129,461,313, Campo Alegre: \$99,843,771, La Capilla: \$89,658,278, Pedregosa: \$49,580,105, donde esta por definirse por parte del ICBF si se aprueba una redistribución de recursos con el propósito de dar mayor funcionalidad a los CDI que se encuentran en construcción, lo que implica no iniciar en esta Etapa la Construcción del CDI de Casas Bajas; razón por la cual el Municipio opta por la espera del CONPES 2014 o de unos recursos de Regalías que fueron recortados, para poder cubrir estas Obras.*

*La suspensión estará sujeta hasta que se defina esta situación económica.*

*Para constancia se firma en Cajibío Cauca a los 28 días del mes de Noviembre de 2014”*

De lo anterior se colige, que en el proceso precontractual adelantado por este presunto responsable, no hubo una debida planeación y esto se constituye en la génesis de los hechos irregulares pues no se generó el contrato en el marco normativo legalmente establecido para el efecto, en este orden de ideas, es evidente que estamos al frente de omisiones de carácter jurídico, que afectaron de manera negativa la correcta planeación de los recursos del CONPES 162 del 2013, lo que le da a esta gestión la connotación de fiscalmente irregular a cargo del ya citado presunto responsable.

Ahora bien, se actuó asertivamente con la suspensión del contrato, pues evidentemente era necesaria la adición de recursos conforme a las irregularidades y faltantes evidenciadas por el ICBF, para lo cual era necesario que el presunto responsable adelantara acciones jurídicas y económicas tendientes a conjurar las falencias; pese a ello solo se tiene que 10 meses después de haberse suspendido el contrato, mediante oficio D.D.A.-100-No. 005683 del 12 de septiembre de 2015<sup>232</sup>, el señor HECTOR JOSE GUZMÁN, en calidad de alcalde solicita a la directora de Coldeportes, delegue en un funcionario la realización de una visita técnica a las obras que se construyen en virtud del contrato No. C5-195-2013, requerimiento que se llevó a cabo, porque el ICBF mediante radicado 3528 del 02 de septiembre del 2015, conminó a este presunto responsable en ser de su responsabilidad como administrador del proyecto, hacer seguimiento y supervisión para que las obras se ejecuten conforme a los planos presentados para revisión al ICBF.

<sup>231</sup> 4\_21 Acta de Suspensión

<sup>232</sup> Página 87 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3” carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

Adicional a lo anterior, no existe ninguna otra actuación de este presunto responsable, tendiente a obtener más recursos para el convenio, quedando así en evidencia la negligencia con la que gestionó el asunto.

De otro lado, recordemos que para este contrato se suscribió póliza de cumplimiento GU 109102 del 30 de diciembre del 2013, con vigencia para el amparo de cumplimiento y del buen manejo y correcta inversión del anticipo, hasta el 30 de diciembre del 2015, las cuales no se pudieron hacer efectivas en la liquidación del contrato, por cuanto no fueron prorrogadas al haber quedado el contrato suspendido indefinidamente y sin gestión alguna por parte de este investigado, dejando desprotegido el patrimonio público invertido en el contrato e impidiendo con ello el resarcimiento por vía administrativa.

Continuado con la gestión de este vinculado, es necesario advertir que el señor HECTOR JOSE GUZMÁN, en calidad de alcalde, de representante legal del municipio y responsable de la contratación, no solo desarrolló un proceso precontractual deficiente, sino que omitió adelantar acciones suficientes e idóneas para la consecución de recursos para adicionar el contrato y llevar las obras a feliz término, sino que además, en calidad de ordenador del gasto, autorizó efectuar los siguientes pagos al contratista<sup>233</sup>:

Comprobante de egreso 12071 - 31-12-13	De acuerdo al expediente contractual, mediante orden de pago Nro. 11992 del 30 de diciembre de 2013 y comprobante de egreso Nro. 12071 del 31 de diciembre de 2013, se realiza el pago del anticipo pactado en el contrato de obra, por valor de \$288.329.711,50, a nombre del Consorcio CDI Cajibío de manera directa, NO a la fiducia que debía exigirse por tratarse de un contrato de obra derivado de un proceso de licitación pública, tal y como lo exige la Ley 1474 de 2011.
Comprobante de egreso 12527 - 02-05-14	Posteriormente, se verifica un comprobante de egreso Nro. 12527 del 02 de mayo de 2014, por el cual se cancela nuevamente el anticipo, esta vez a nombre de HELM FIDUCIARIA – FIDEICOMISO DE ADMON Y PAGOS – CONSORCIO EDUCACIÓN CAJIBÍO, por valor de \$288.329.711,50.
Comprobante de egreso 13271 - 30-10-14	Reposa el acta de recibo parcial Nro. 01, de fecha 10 de octubre de 2014, por valor de \$276.365.284, en la cual se amortiza del anticipo pagado la suma de \$138.182.642. El acta parcial Nro. 01, fue cancelada mediante comprobante de egreso Nro. 13271 del 30 de octubre de 2014, por valor de \$122.975.510.
Comprobante de egreso 13498 – 11-12-14	Se verifica el acta de recibo final de obra Nro. 03 de fecha 27 de noviembre de 2014, por valor de \$73.678.258, en la cual se amortiza del anticipo pagado la suma de \$36.839.129. El acta parcial Nro. 03, fue cancelada mediante comprobante de egreso Nro. 13498 del 11 de diciembre de 2014, por valor de \$32.781.129.

<sup>233</sup> 9 Comprobantes de pago anticipo Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013

Comprobante de egreso 13409 <sup>234</sup> - 02-12-2014	De igual manera, reposa en el expediente contractual, el comprobante de egreso Nro. 13409 del 02 de diciembre de 2014, por valor de \$46.994.000, a favor del Consorcio CDI Cajibío, con sólo un concepto general "construcción de infraestructura Casas Bajas, Campo Alegre, Ortega, Pedregosa, El Rosario, Camelo, Capilla", sin especificar número de acta.
---	--

Considera el despacho, que los primeros pagos resultan irregulares, si se tiene en cuenta que el primer informe de interventoría se suscribió en el mes de julio del 2014 <sup>235</sup>:

*"El contratista junto con la interventoría, se encuentran realizando visita de obra en cada sitio contratado y en revisión de planos definitivos, por lo tanto no hay avance de ejecución de la obra.*

...

#### 2. 2. AVANCE FISICO Y SUMINISTROS.

AVANCE FISICO	% PROGRAMADO	% EJECUTADO
Mes 1	0	0
Acumulado:	0	0

De esta manera, recordemos que el acta de inicio contrato de obra No.C5-195-2013, es del 22 de abril de 2014, hubo un mes actividad por cuanto el contrato se suspendió entre el 22 de mayo y el 01 de julio; pero recordemos que para el mes de mayo ya se había desembolsado la suma de \$612.295.422, según Comprobante de egreso 12071 del 31-12-13 con Orden de pago 11992 del 30-12-13 y Comprobante de egreso 12527 de fecha 02-05-14.

Así entonces, según los cuatro primeros documentos se amortiza el anticipo, el cual se pactó en un 50% del valor del contrato, es decir, la suma de \$323.965.711; no obstante, según el Informe técnico y el acta de recibo parcial No. 03 se evidenció que anticipo no se amortizó en su totalidad, por ello, resulta cuestionable que se haya ordenado el pago total del mismo y en consideración a tal irregularidades, es que se ha cuantificado como presunto detrimento en el informe técnico rendido dentro del proceso<sup>236</sup>:

*"5. El valor del anticipo por amortizar es de \$98.943.940 y se cuantifica como detrimento a los dineros del estado por el mismo concepto (Ver tabla No.1)."*

Quedando como conclusión, la siguiente<sup>237</sup>:

<sup>234</sup> 13 Egreso Acta No.02

<sup>235</sup> Página 24 del PDF: "6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3"

<sup>236</sup> Informe\_Técnico\_PRF\_2019-00191\_Municipio\_de\_Cajibío\_Cauca

<sup>237</sup> 20220718 ACLARACION INFORME TÉCNICO PRF 191

*“1. Una vez aplicado el porcentaje encontrado por concepto de impuestos (11%) al saldo del anticipo por amortizar (\$98.943.940), se actualiza el valor cuantificado como detrimento a los dineros del estado por la suma de \$88.060.107; el cual equivale al saldo neto por amortizar del anticipo a devolver por el contratista.”*

En cuanto a los Comprobantes de egreso 13409 del 02 de diciembre del 2014 y 13498 del 11 de diciembre del 2014, resulta cuestionable que se hayan ordenado estos pagos pues recuérdese que el contrato se encontraba suspendido y peor aún, si se tiene en cuenta que este último carece de justificación.

Así las cosas, es evidente que el señor HECTOR JOSE GUZMÁN, en calidad de alcalde del municipio de Cajibío y como ordenador del gasto, decidió efectuar pagos que no se ajustaron a la ejecución del contrato, es decir, ejecutó acciones jurídicas y económicas tendientes a la disposición y gasto de los recursos públicos, injustificadas y con las que se generó el daño al patrimonio público, acciones que se constituyen en la causa eficiente de la generación del daño que se investiga.

Al asumir el cargo de alcalde del Municipio de Cajibío, para las vigencias enunciadas, el citado funcionario, tenía la calidad de servidor público y por tanto, de conformidad con lo estipulado en el artículo 6 de la Carta Política, se hizo responsable durante su periodo, no solo por infringir la Constitución y las leyes sino también por la omisión o extralimitación de sus funciones, como en este caso.

Al respecto el inciso 2° del artículo 123 de la Constitución Nacional señala que:

*“Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.*

Es decir, los servidores públicos se encuentran sujetos al ordenamiento constitucional y su desarrollo legal y reglamentario, es por ello, que sus labores deben estar orientadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y sus actuaciones deben acompasarse a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones señalados en el artículo 209 de la Carta Magna.

De otra parte, el ejercicio de la función pública como alcalde Municipal, le imponían una serie de obligaciones orientadas al servicio del Estado y la comunidad que lo eligió, así lo dispone el artículo 315 de la Constitución Política, lo obligaba a “1. *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Concejo*” y “9. **Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto**”. (Negrilla de Despacho).

Adicional a la norma constitucional el Alcalde de Cajibío, tenía descritas obligaciones legales y contractuales.

La ley 80 de 1993, era la norma que regulaba el perfeccionamiento y ejecución del contrato mencionado, de allí que le eran aplicables al acuerdo de voluntades todos los principios y reglas descritas en el estatuto como:

*“ARTÍCULO 3º. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL: los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellos en la consecución de dichos fines”. (Resaltado Propio)*

*“ARTÍCULO 4º. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES: Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante... (Resaltado Propio)*

*“Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” (Resaltado Propio)*

**Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad.** En virtud de este principio  
1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (Resaltado Propio)

De los artículos anteriores, se extrae que el propósito del contrato que se investiga, fue el de satisfacer los fines estatales, para ello debía el Señor HECTOR JOSE GUZMAN exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, ello en aplicación de los principios de transparencia, economía y responsabilidad. No obstante, lo anterior y conforme a la prueba obrante en el expediente, se pagó el contrato estatal sin verificar primero el cumplimiento de su objeto.

Ahora bien, frente al citado contrato, el Alcalde Municipal y de acuerdo a las finalidades de la contratación estatal, como se venía mencionando tenía a su cargo la inmediata dirección y responsabilidad de hacer cumplir las normas de contratación, las cláusulas del contrato y garantizar la oportuna ejecución de las funciones de supervisión del mismo, cuando asignó a su subalterno, señor WILLIAM

FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, como secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Cajibío, respecto de quien se analizará la gestión fiscal más adelante.

Según lo establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el principio de responsabilidad conlleva lo siguiente:

**2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.** (Negrilla fuera de texto).

Sin embargo, la conducta del señor GUZMAN se encuentra comprometida pues pese a que en su versión libre manifiesta haber realizado ciertas diligencias, como ya se anotó, los documentos probatorios demuestran que no se efectuó un real adecuado control, supervisión, definición y seguimiento durante la ejecución del tantas veces citado Contrato; tampoco cumplió con el control a la labor de supervisión como deber en su calidad de representante legal, lo cual ocasionó el incumplimiento del Contrato y pérdida de los recursos.

Así las cosas, resulta palmario que el señor Héctor José Guzmán en su condición de Alcalde Municipal de Cajibío, como representante legal y ordenador del gasto del municipio, fue quien realizó un deficiente proceso precontractual, adicionalmente suscribió con el CONSORCIO CDI CAJIBÍO el contrato de obra pública No. C5-195-2013 cuyo objeto es ampliamente conocido en esta investigación; adicionalmente, ordenó unos pagos al citado contratista, sin justificación; también debe resaltarse, que este presunto responsable, no ejecutó ninguna acción clara y concreta para conseguir recursos tendientes a adicionar el valor contrato, a fin de ajustar las obras a los requerimientos legales exigidos para este tipo de infraestructuras, en las que se atiende niños y niñas y como si no fuera suficiente lo anterior, hasta culminar su mandato, no realizó gestión jurídica alguna para que el contratista prorrogara las pólizas, dejando desprotegido el patrimonio público invertido en él; todo lo anterior, como se analizó, está directa y estrechamente ligado con la generación del daño, pues si el investigado no hubiese incurrido en al menos una de las omisiones descritas, el daño se habría podido conjurar a tiempo, lo que deja en evidencia el nexo causal entre su gestión fiscal irregular y el detrimento que busca resarcirse bajo esta cuerda procesal.

Con base en los medios y documentos allegados al plenario, esta Gerencia Colegiada considera que el señor HECTOR JOSE GUZMAN fue negligente en el cumplimiento de las obligaciones que como Alcalde Municipal de Cajibío-Cauca le competían, incumpliendo sus obligaciones Constitucionales, legales y reglamentarias, respecto a la administración y ejecución de los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones, en la ejecución del Contrato de obra pública C5-195 del 30 de diciembre de 2013.

En criterio de este Despacho, la conducta lesiva del ordenamiento jurídico y omisiva en el cumplimiento de sus funciones por parte del citado presunto responsable, no se compadece con la que una persona regularmente emplea en el desarrollo de sus negocios propios; por el contrario, inobservó las mínimas obligaciones que debía ejercer como garante de los recursos públicos de la asignación especial del SGP para la ejecución del Contrato de obra pública C5-195 del 30 de diciembre de 2013, para que cumplieren con el cometido estatal y en tal sentido, su gestión fiscal fue antieconómica, ineficiente e ineficaz, razón por la cual, se considera que se debe fallar con responsabilidad fiscal a título de **Culpa Grave** contra el señor **HECTOR JOSE GUZMAN** en los términos del art. 53 de la ley 610/00, por la causa investigada.

- **LUIS HERMES VIVAS MANZANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.522.311 de Popayán, respecto de quien el municipio certifica que, entró a ostentar la calidad de burgomaestre del municipio de Cajibío entre el 01 de enero del 2016 y el 31 de diciembre del 2019<sup>238</sup>.

Conviene recordar, que a este presunto responsable se lo vinculó por cuanto solo hasta el 09 de diciembre del año 2017 mediante oficio 05370<sup>239</sup>, convocó al contratista para llevar a cabo diligencia de liquidación del contrato y ante petición de prórroga, nuevamente mediante radicado 05423 del 13 del mismo mes y año se reprograma la diligencia; cinco meses después, esto es, el 08 de mayo del 2018, mediante oficio 02043 se vuelve a citar al contratista, quien nuevamente solicita se fije nueva fecha, siendo por última vez citado mediante radicado 02099 del 10 del mismo mes.

El 15 de mayo de 2018, se levanta un acta ante la no comparecencia del contratista, para finalmente ordenarse la liquidación unilateral del contrato de obra C5-195-2013 y del contrato de interventoría C3-054-2014<sup>240</sup>, mediante Resolución 653 del 13 de junio del 2018 firmada por el señor LUIS HERMES VIVAS; en este acto administrativo, se deja un balance en favor de la entidad y con ocasión de ello, se ordena al contratista reintegrar la suma de \$268.701.644. El acto administrativo queda ejecutoriado el 05 de julio del 2018.

Conforme a lo anterior, se evidenció que si bien es cierto el contrato no se dejó a su suerte y fue gestionada su terminación en el año 2017 por el señor LUIS HERMES VIVAS en representación del municipio de Cajibío, consideró el despacho, que con

<sup>238</sup> Ver PDF “1.1 CERTIFICACION LUIS HELMER VIVAS 555”, en la carpeta “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>239</sup> Ver página 85 del PDF “5.4 C5-195-2013 TOMO 5”, en la carpeta “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>240</sup> 20210531 RTAALCALDIACAJIBIO 00191

estas gestiones probadas hasta ese momento, no se reflejaba que se hubiese atendido a tiempo las situaciones que quedaron pendientes; por ello, tales acciones jurídicas no se consideraron como las necesarias, ni las pertinentes y mucho menos oportunas para definir la situación del contrato, si se tiene en cuenta que el plazo del mismo estaba suspendido desde septiembre del 2014 y el inicio su gestión arrancó en enero del año 2015, transcurriendo más de dos años para proceder a iniciar el proceso de liquidación unilateral, en abril del año 2017.

Una vez vinculado al proceso y notificado del auto de apertura, este presunto responsable rinde versión libre<sup>241</sup> y posteriormente presenta argumentos de defensa en contra de la imputación<sup>242</sup>, los cuales contienen los mismos argumentos, con la excepción de los que en su momento se precisarán:

Inicia sus escritos solicitando que se ordene el archivo del proceso, lo que sustenta en una serie de ítems, el primero se titula “ANTECEDENTES DEL CONTRATO C5-195-2013”, en el que, como su nombre lo indica, hace en pormenorizado detalle y recuento del contrato que se investiga, tal como este despacho lo presenta en el ítem destinado al análisis del daño.

Pasa luego a presentar la situación dada respecto de este negocio jurídico en su administración, que inició en enero del 2016, respecto de lo que asegura se entró a analizar el expediente contractual a fin de establecer las condiciones del mismo, los documentos previos y de planeación “...así como el estado del contrato, con el fin de verificar la posibilidad jurídica y técnica del reinicio del contrato, el cual se encontraba suspendido desde el mes de noviembre de 2014, es decir, más de un año antes del inicio de mi administración como Alcalde Municipal.”

Puntualiza que identificadas las anomalías se citó al contratista y al interventor para debatir lo relacionado con el reinicio de las obras, quienes hicieron caso omiso de la convocatoria, por lo que procedieron a recopilar información mediante SECOP y SIA OBSERVA, en donde tampoco reposaba toda la documentación necesaria, a lo que suma que la administración saliente no efectuó una rendición de cuentas y en consonancia con esto, asegura que procedieron de la siguiente manera:

*“Por lo anterior y ante la renuencia del Consorcio Contratista y Consorcio Interventor de reunirse con la Administración, se decidió por parte de la misma en coordinación con la Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal, iniciar una revisión técnica de cada una de las obras con el fin de medir en campo las cantidades de obra realmente ejecutadas y cotejarlas con el contrato de obra y las actas de recibo parcial Nro. 01 del 10 de octubre de 2014 y 03 del 27 de noviembre de 2014, que se*

---

<sup>241</sup> Ver PDF: “20230124 version libre hermesprf-2019-00191.msg”, “version libre luis helmer vivas - auto 759 .zip” y “20230124 version libre hermesprf-2019-00191.pdf”

<sup>242</sup> DESCARGOS - HELMER VIVAS

obtuvieron en el proceso de recopilación de documentación de nuestra administración.

*Es así como se procede a programar visitas técnicas a cada uno de los sitios de obra, con el equipo de ingenieros de la Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal, arrojando un informe técnico de 232 páginas, donde se describen una a una, el estado de las obras y las inconsistencias que se presentan entre lo realmente ejecutado y lo contenido en el contrato de obra y en las actas parciales pagadas por la Administración pasada.”*

Sobre estos argumentos de defensa esbozados por el presunto responsable, el despacho precisa que no existe citación, correo electrónico o similar en el expediente contractual, que permita vislumbrar que se haya citado de manera efectiva y temprana al contratista y/o al interventor para debatir lo relacionado con el reinicio de las obras, solo en el año 2017 se citó a primero para la liquidación del contrato, dejando por fuera del proceso al interventor.

Ahora bien, es importante recordar que el inicio de la administración de este presunto responsable data del mes de enero del 2016 y que el procedimiento administrativo mediante el cual se liquidó el contrato, terminó el 05 de julio del 2018 con la ejecutoria de la Resolución 653 del 13 de junio del mismo año; de otro lado, en el Informe que se allega a la versión libre y que coincide con el que se ha arrojado al expediente por el municipio, no se hace alusión a la fecha en que se suscribió el mismo, tampoco hay un oficio de designación de la obligación, el mismo no se encuentra firmado por quien lo elaboró y solo se referencia en la siguiente situación<sup>243</sup>:

NIT: 891.500.864-5

**HOJA DE CONTROL**

SERIE Y/O SUBSERIE: Consorcio de obra CDI / C5-195-2013 LEYDER VILLEGAS SANDOVAL  
CODIGO: T.G.1000 – 2 NOMBRE:

IDENTIFICACIÓN:  
(Aplica solo para historias laborales y expedientes contractuales)

FECHA	TIPO DOCUMENTAL	FOLIO(S)
	Informe de visita técnica al contrato de obra C5-195-2013	730-880

Fecha de Elaboración:

Firma: \_\_\_\_\_ Firma: \_\_\_\_\_  
Nombre: Yuliet Fernanda Baos Campo Nombre: \_\_\_\_\_  
Funcionario responsable Jefe de dependencia

De lo anterior se colige que efectivamente, como se indicó en el auto vinculatorio de este presunto responsable, tenemos que en los años 2016 y 2017 no se registra actividad alguna, diferente al informe sin fecha en el que se sustenta la liquidación

<sup>243</sup> Ver página 1152 del PDF: “del PDF: “5.4 C5-195-2013 TOMO 6.pdf”, Ubicados en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

del contrato, hecho que quedó reflejado en la hoja de control el expediente contractual, así<sup>244</sup>:

30/10/2014	Comprobante de egreso N° 13271	679-688
30/10/2014	Orden de pago N° 215	689-690
	Resumen rubro y valores	691
	Acta de recibo parcial N° 02	692-693
02/12/2014	Comprobante de egreso N° 13409	694-704
11/12/2014	Comprobante de egreso N° 13498	705
11/12/2014	Orden de pago N° 217	706
	Resumen rubro y valores	707
09/12/2017	Oficio N° 5370 Asunto: Citación a diligencia de liquidación bilateral del contrato de obra C5-195-2013	708
13/12/2017	Oficio N° 5423 Asunto: Citación a diligencia de liquidación bilateral del contrato de obra C5-195-2013	709-710
	CD información varia contrato	711-712
08/05/2018	Oficio N° 2043 Asunto: Citación a diligencia de reinicio y liquidación bilateral del contrato de obra C5-195-2013	713
		714-715

Ahora bien, es importante destacar que este presunto responsable solo tomó partido en este contrato y adelantó acciones cuando este ente de Control Fiscal intervino en el asunto en ejercicio de sus competencias, prueba de ello se refleja en el acta de visita fiscal que se llevó a cabo entre el 21 y 22 de noviembre del 2017<sup>245</sup>, en el desarrollo de la denuncia que antecede al proceso y en la que interviene el contratista y funcionarios del municipio; momento en que el que se indicó que el contrato no se había liquidado:

*“Teniendo en cuenta que el contrato se encuentra suspendido y aún no se ha liquidado y que la voluntad de las partes es liquidarlo por mutuo acuerdo; las cantidades consignadas en el anexo serán revisadas en el proceso de liquidación, para esto el Municipio se compromete a iniciarlo de manera inmediata notificando al contratista y a la interventoría”*

De otro lado, en el antecedente del proceso, específicamente en el formato de traslado de hallazgo<sup>246</sup>, se analiza la respuesta de la entidad al traslado de la observación, la cual era responsabilidad del investigado como alcalde del municipio y en la que enuncia que se están verificando las observaciones hechas por este ente de control, que se ha citado al contratista y que en el evento que no concurra, el contrato se liquidará unilateralmente.

Ahora bien, en el mismo acto administrativo de liquidación vertido en la Resolución 653 del 13 de junio del 2012, se consigna lo siguiente<sup>247</sup>:

<sup>244</sup> Ver página 108 del PDF: “del PDF: “5.4 C5-195-2013 TOMO 5.pdf”, Ubicados en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>245</sup> Página 21 del PDF: “22\_14 Informe Cajibío visita Nov”

<sup>246</sup> 20180221\_FORMATOTRASLADOHALLAZGO\_ANT-020-2018

<sup>247</sup> Página 1000 del PDF: “5.4 C5-195-2013 TOMO 5” ubicado en la carpeta 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

"La Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal, con su personal de Ingeniería de apoyo, realizó la verificación de las obras ejecutadas efectivamente por el consorcio contratista, como compromiso adquirido en la Contraloría Gerencia colegiada del Cauca, en donde cursa investigación por presuntas irregularidades en el proceso de contratación y posterior ejecución de las obras, de la cual se concluyó que lo pagado en actas parciales Nro. 01, 02 y 03, no corresponde con la realidad de ejecución que se verifica en sitio, habiendo así recursos que deben ser reintegrados por el Consorcio contratista. (El informe técnico hace parte integral del presente acto)": (Subrayas fuera de texto)

Quiere decir todo lo anterior, que si este ente de control mediante la denuncia que motivó las visitas a la obra, no evidencia las irregularidades, el presunto responsable en calidad de alcalde del municipio de Cajibío, no habría ejecutado ninguna acción, pues como más adelante se detallará, solo el 9 de diciembre de 2017, se eleva la primera citación al contratista para efectos de liquidar el contrato.

De esta manera y contrario a lo que se afirma en la versión libre y en los argumentos frente a la imputación, no se evidencia que efectivamente se hayan desplegado gestiones de manera oportuna a este asunto.

Volviendo a la versión libre y a los descargos frente a la imputación, luego de hacer una descripción de lo que se encontró en cada una de las obras, se detallan las conclusiones y observaciones, indica que se llegó a la conclusión que el contratista adeudaba al municipio la suma de \$282.763.287, tal como consta en el informe técnico<sup>248</sup> que se contrató, el cual arrima al expediente y que también ha sido allegado por el municipio y demás instancias requeridas; lo cual es cierto y coincide con los hechos que se investigan.

Indica que los resultados arrojados por el trabajo efectuado en su administración, concluyeron que ese proceso contractual contradecía los principios de la contratación, los fines del estado y el erario en él invertido y se inició un proceso administrativo sancionatorio conforme lo ordenado en el artículo 86 de la Ley 1474 del 2011 y poder liquidar el contrato unilateralmente.

Que la norma en que sustenta el presunto responsable, el procedimiento administrativo, a la letra reza:

*"ARTÍCULO 86. IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública **podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato**, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:..."* ((destacado fuera de texto)

<sup>248</sup> Ver página 103 PDF: "5.4 C5-195-2013 TOMO 5.pdf", Ubicados en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS"

Pese a lo anterior, el acto administrativo de liquidación no contiene una sanción y mucho menos la declaratoria de incumplimiento, como se puede leer de la parte resolutive del mismo<sup>249</sup>:

**ARTICULO PRIMERO:** REINICIAR el contrato de obra pública Nro. C5 – 195 – 2013, suscrito con el Consorcio CDI Cajibío, representado por el señor Leyder Villegas Sandoval, identificado con C.C. Nro. 76.292.060 de Morales Cauca; cuyo objeto es la “Adecuación y construcción de los hogares múltiples agripados de los centros poblados de Ortega, Casas Bajas, Campo Alegre, El Carmelo, La Capilla, Pedregosa y el Rosario, Municipio de Cajibío Cauca, por el sistema de precio unitario fijo, sin fórmula de reajuste.”

**ARTICULO SEGUNDO:** LIQUIDAR UNILATERALMENTE el contrato de obra pública Nro. C5 – 195 – 2013, suscrito con el Consorcio CDI Cajibío, representado por el señor Leyder Villegas Sandoval, identificado con C.C. Nro. 76.292.060 de Morales Cauca, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto.

Quiere decir lo anterior, que el presunto responsable no adelantó un proceso sancionatorio, sino que optó por la modalidad de liquidación unilateral por medio de un acto administrativo en el que se fijó el balance de ejecución técnica y el estado financiero del contrato.

Para el caso concreto, es claro que el burgomaestre para el agotamiento del procedimiento previo a liquidación, buscó un acercamiento para liquidar el contrato por mutuo acuerdo, mediante una citación elevada al contratista, más no dio inicio a un procedimiento administrativo, como erradamente lo afirma<sup>250</sup>:

**“En calidad de Alcalde y representante legal del Municipio de Cajibío, Cauca, me permito citar a diligencia de liquidación bilateral del contrato de obra C5 -195 – 2013, teniendo en cuenta la investigación que adelanta la Contraloría general – gerencia colegiada del Cauca, respecto del desarrollo y ejecución del contrato en comento.” (Subrayado fuera de texto)**

Ahora bien, el contratista, pese a conocer el asunto decidió no concurrir cuantas veces fue convocado; tal como se indica en la defensa que se viene analizando, la cual se refleja en la trazabilidad de este procedimiento administrativo, que se soporta con las pruebas que arrima al expediente en su versión libre y en otros

<sup>249</sup> Ver página 108 del PDF: “5.4 C5-195-2013 TOMO 5.pdf”, Ubicados en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>250</sup> Ver página 85 en el PDF: “5.4 C5-195-2013 TOMO 5.pdf”, Ubicados en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

 <b>CONTRALORÍA</b> GENERAL DE LA REPÚBLICA <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 95 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

documentos allegados por el municipio<sup>251</sup>:

- Es el 9 de diciembre de 2017, primera citación para el día 13 de diciembre de 2017, con radicado 05370, al que se adjunta copia digital del informe técnico, con el fin de darle posibilidad de contradicción al contratista:

Para tal efecto, se adjunta al presente copia digital del informe técnico rendido por el Secretario de Planeación e Infraestructura, en donde se evidencia la situación real de las obras ejecutadas, el cual sirve de base para establecer los saldos a favor del Municipio. Se le remite el informe con el fin de darle a conocer el mismo y garantizarle su derecho de contradicción, el cual lo podrá ejercer el día de la diligencia.

- Si bien no existe correo electrónico de envío de la citación, se tiene que el 12 de diciembre de 2017, mediante correo electrónico, el señor Leyder Villegas Sandoval por medio de su correo electrónico, remite solicitud de aplazamiento de la diligencia por motivos personales, lo que indica que efectivamente recibió la citación, el informe y conocía del procedimiento:

8/8/2018 Correo de GELC Colombia En Línea - citacion diligencia de liquidacion contrato C5-195-2013.

 Despachocalde @cajibio-cauca.gov.co <despachocalde@cajibio-cauca.gov.co>

**citacion diligencia de liquidacion contrato C5-195-2013.**

leyder villegas sandoval <leydevillegas@hotmail.com> 12 de diciembre de 2017, 8:39  
 Para: "Despachocalde @cajibio-cauca.gov.co" <despachocalde@cajibio-cauca.gov.co>

Es importante tener en cuenta que en este correo electrónico del contratista mediante el cual solicita aplazamiento, manifiesta haber estudiado el asunto y tener algunas salvedades respecto del informe que le fue entregado:

De la manera más respetuosa le solicito se programe nuevamente la diligencia citada por Ustedes para el motivo de la referencia, debido a que mañana me es imposible asistir ya que debo cumplir compromisos adquiridos con anterioridad a la fecha que me llevo la citación, como también manifiesto que a dicha diligencia acudiré solo para el día que sea reprogramada por Ustedes, y el equipo técnico me acompañara para las visitas a campo, dado que si encuentro diferencias en el informe, y así proceder a la liquidación bilateral donde asistamos a campo Yo como contratista de obra, el contratista de interventoría y el supervisor y levantar medidas conjuntamente, liquidación bilateral que estoy de acuerdo a que se delante de la mejor manera,

- El 13 de diciembre de 2017, se reprograma la diligencia para el día 19 de diciembre y se eleva citación mediante oficio radicado 05423 de la misma fecha:

<sup>251</sup> Ver estos documentos en el PDF: "CITACIONES, RESOLUCIÓN – LIQUIDACIÓN CTO 195" de la versión libre de este presunto responsable y en los documentos del PDF: "5.4 C5-195-2013 TOMO 5.pdf", Ubicados en la carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS



Despachoalcalde @cajibio-cauca.gov.co <despachoalcalde@cajibio-cauca.gov.co>

**CITACIÓN DILIGENCIA LIQUIDACIÓN CONTRATO**

1 mensaje

Despachoalcalde @cajibio-cauca.gov.co <despachoalcalde@cajibio-cauca.gov.co>  
Para: leydervillegas <leydervillegas@hotmail.com>

14 de diciembre de 2017, 15:24

BUENAS TARDES

respetuosamente me permito enviarle documento de citación para la diligencia de liquidación bilateral del contrato de obra C5-195 de 2013, para el día martes 19 de diciembre de 2017, a las 9:00 a.m.

cordialmente

ROSA VIVIANA VELASCO

Secretaria Despacho del Alcalde

- El día de la diligencia no se hace presente el contratista.
- El 8 de mayo de 2018 mediante oficio radicado 02043, se cita al contratista, para el 11 del mismo mes y año:

8/5/2018

Correo de GELC Colombia En Línea - Citación diligencia de reinicio y liquidacion



SECRETARIA DE PLANEACION CAJIBIO <secplaneacion@cajibio-cauca.gov.co>

**Citación diligencia de reinicio y liquidacion**

SECRETARIA DE PLANEACION CAJIBIO <secplaneacion@cajibio-cauca.gov.co>  
Para: leydervillegas <leydervillegas@hotmail.com>

8 de mayo de 2018, 9:53

Buenos días  
Señor:  
LEYDER VILLEGAS

Comedidamente me permito enviar citación a diligencia de reinicio y liquidación bilateral del contrato obra C5-195-2013.  
Sin otro particular,

- El 9 de mayo de 2018, bajo radicado 001823 nuevamente el señor Leyder Villegas, solicita aplazamiento por razones personales:

En atención al oficio N°D.D.A 100 del ocho (8) de mayo de 2018 comedidamente solicito se aplace la reunión ; debido a que el día viernes 11 de mayo de 2018 debo atender compromisos ya adquiridos con anterioridad; lo cual me impide asistir a la diligencia programada por el ente municipal.

Agradezco su atención a la presente.

CORDIALMENTE

  
LEYDER VILLEGAS SANDOVAL  
C.C 76.292.060 de morales c.

- El 10 de mayo de 2018 mediante oficio radicado 02099, se reprograma la diligencia para el día 15 del mismo mes y año:

10/5/2018

Correo de GELC Colombia En Línea - Aplazamiento diligencia de reinicio y liquidación bilateral del contrato de obra C5-195-2013



SECRETARIA DE PLANEACION CAJIBIO <secplaneacion@cajibio-cauca.gov.co>

**Aplazamiento diligencia de reinicio y liquidación bilateral del contrato de obra C5-195-2013**

SECRETARIA DE PLANEACION CAJIBIO <secplaneacion@cajibio-cauca.gov.co>  
Para: leydervillegas <leydervillegas@hotmail.com>

10 de mayo de 2018, 8:58

Buenos días,  
Ingeniero:  
LEYDER VILLEGAS.  
Comedidamente me permito enviar oficio con N° 02099, para su conocimiento y fines pertinentes.  
Sin otro particular,

- El día y hora programadas, el representante legal del consorcio contratista no comparece, pero se instala y se lleva a cabo la audiencia, sin que el señor Leyder Villegas o su apoderado o integrante alguno del Consorcio, se haga presente; no obstante, la misma se suspende para la adopción de la decisión.
- El 13 de junio de 2018 se concluye el procedimiento con la expedición de la Resolución Nro. 653, por la cual se ordena el reinicio y la liquidación unilateral del contrato de obra Nro. C5-195-2013 del 30 de diciembre de 2013.
- El 13 de junio de 2018, mediante oficio 02685, se cita a los señores Leyder Villegas Sandoval y Felipe Illera Pacheco, como integrantes del Consorcio contratista, con el fin que se notifiquen de la decisión:

13/6/2018

Correo de GELC Colombia En Línea - Citación



SECRETARIA DE PLANEACION CAJIBIO <secplaneacion@cajibio-cauca.gov.co>

**Citación**

SECRETARIA DE PLANEACION CAJIBIO <secplaneacion@cajibio-cauca.gov.co>  
Para: leydervillegas <leydervillegas@hotmail.com>

13 de junio de 2018, 16:15

Buenas tardes  
Señor.  
LEYDER VILLEGAS

Cordial saludo  
Comedidamente me permito enviar citación para su conocimiento y fines pertinentes.  
Sin otro particular,

- El día 21 de junio de 2018, se notifica el señor Leyder Villegas Sandoval, de la Resolución 653 del 13 de junio de 2018.
- El día 5 de julio de 2018, se deja constancia de ejecutoria de la resolución ante la no interposición de recursos.

Lo anterior, si bien deja probado que el presunto responsable en calidad de alcalde realizó el procedimiento administrativo para la liquidación del contrato, no quiere decir que tales acciones hayan sido oportunas y mucho menos, las más adecuadas.

Retomando la defensa del investigado, pasa a hacer alusión a los pormenores del



informe en el que se sustenta la decisión de liquidar el contrato y a hacer hincapié en todas las acciones que se ejecutaron de cara a este negocio jurídico, indicando que:

*“Todo lo anterior se describe con el fin de demostrar que no se trata de omisión o negligencia en el actuar como Alcalde, sino que la escasez de personal técnico y profesional comparado con el alto volumen de trabajo que demandaba adelantar labores propias de mi administración junto con labores de verificación de contratos y actuaciones de la administración anterior, hacía que los tiempos y disponibilidad del equipo se asignara de manera paulatina con el fin de cumplir una y otra actividad de manera paralela.”*

Hace énfasis en las maniobras dilatorias del contratista y del interventor, que generaron retrasos en las labores del equipo técnico, tendientes a postergar los trámites administrativos, tal como se refleja en las citaciones, lo que a su vez se ve manifestado en el tiempo en que se desarrolló el procedimiento administrativo; pese a ello, agrega que adelantó todas las actuaciones pertinentes y conducentes que debían adelantarse en el presente caso en el deber de cuidado y buen mandato, en perfecta armonía con el cumplimiento de los principios de la función pública y del derecho de contradicción del contratista.

En un segundo ítem que titula “DETRIMENTO PATRIMONIAL INEXISTENTE O NO IMPUTABLE”, hace alusión a las irregularidades relacionadas con el anticipo, las que manifiesta no le son imputables a él pues tales acciones se ejecutaron con anterioridad al inicio de su administración; así mismo, agrega que debido a que el contrato estuvo suspendido más de un año, no se ampliaron las pólizas por tanto los amparos se vencieron en la administración anterior, en donde se debió adelantar la declaratoria de incumplimiento, por lo que en su mandato, no contaba con mecanismos jurídicos para hacer efectivas las pólizas del contrato de obra respecto de dichos amparos.

Asegura que así hubiesen estado vigentes los amparos al inicio de su administración, el procedimiento administrativo llevó mucho tiempo para afectarlas, argumento que el despacho no comparte, por cuanto en los años 2016 y 2017 existe un lapso de tiempo en el que no se ejecutó ninguna gestión previa al proceso de liquidación del contrato; lo cual es grave teniendo en cuenta que recibió el contrato con una suspensión que databa del 28 de noviembre del 2014, es decir, de un año.

Se agrega a lo expuesto que, este contrato tenía como norte una población protegida desde el artículo 42 de nuestra Constitución Política, como son los niños y niñas a beneficiarse con el programa de 0 a siempre, lo que ameritaba especial atención máxime cuando era perfectamente claro cuales requerimientos demandaba la obra y que gestiones debían adelantarse para continuar con el proceso contractual.

Considera el despacho que adicional al informe mediante el cual se estableció el estado de las obras, no existe evidencia alguna de que el burgomaestre efectivamente realizó acciones antes de la liquidación unilateral, tampoco existe ninguna gestión de acercamiento con el contratista, con el ICBF, con el Ministerio de Hacienda y/o con otras instancias, para buscar la adjudicación de recursos, habiendo quedado claro en el proceso todos los requerimientos que se exigían por la norma y la guía de construcción para estas infraestructuras específicas; comprobándose con las pruebas que arrima el investigado y que a su vez coinciden con las que se han allegado al expediente por el municipio, que la única opción que exploró fue la liquidación del contrato; ahora bien, si era evidente que el contratista había incumplido, no es entendible por qué no adelantó el proceso sancionatorio correspondiente, optando por una simple liquidación, hecho que lo convirtió indirectamente en un benefactor del incumplimiento del contratista y facilitador en la consumación de daño que debe ser resarcido.

Ahora bien, es de destacar que en virtud del contrato cuestionado, el CONSORCIO CDI CAJIBIO Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. – LA CONFIANZA, tomó la Póliza No. 30 GU109102<sup>252</sup> Expedida el 30/12/2013, con las vigencias iniciales que se detallan:

AMPAROS	VIGENCIA		VALOR ASEGURADO ANTERIOR	VALOR ASEGURADO NUEVO	VALOR PRIMA
	Desde	Hasta			
CUMPLIMIENTO DE CONTRATO	30-12-2013	31-01-2015		64,793,142.30	176,184.00
ANTICIPO	30-12-2013	31-01-2015		323,965,711.50	880,920.00
PAGO SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, INDE	30-12-2013	31-07-2017		129,586,284.60	1,161,839.00
ESTABILIDAD DE LA OBRA	30-12-2013	30-12-2018		194,379,426.90	2,431,074.00

Teniendo en cuenta que mediante acta de noviembre del 2014 se efectuó la segunda suspensión, las pólizas se ampliaron hasta el 30 de diciembre del 2015<sup>253</sup>:

AMPAROS	VIGENCIA		VALOR ASEGURADO ANTERIOR	VALOR ASEGURADO NUEVO	VALOR PRIMA
	Desde	Hasta			
CUMPLIMIENTO DE CONTRATO	28-11-2014	30-12-2015			
ANTICIPO	28-11-2014	30-12-2015		64,793,142.30	
PAGO SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, INDE	28-11-2014	29-06-2018		323,965,711.50	
				129,586,284.60	

Ahora bien, recordemos que el artículo 1081 del Código de Comercio, prescribe lo siguiente:

*“ARTÍCULO 1081. <PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES>. La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.*

<sup>252</sup> Página 16 del PDF: “6 Poliza Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013”

<sup>253</sup> Ver página 68 del PDF: “version libre y anexos.pdf”

*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.”*

De esta manera, se tiene que los amparos de INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO y BUEN MANEJO DEL ANTICIPO, se pactaron hasta el 31 de diciembre del 2015, es decir, que el municipio tuvo hasta el 31 de diciembre del año 2017 para declarar el incumplimiento y afectar la póliza, conforme a lo previsto en la citada norma; en la penúltima página de los descargos frente a la imputación, retoma estos los argumentos y luego de transcribirlos hace alusión al daño, para enfatizar que este en le particular atiende a la no amortización del anticipo y a pagos no debidos al contratista, los cuales, fueron realizados en el periodo de la administración anterior a la suya como Alcalde a lo que agrega que el contrato se recibió en estado de suspensión y acota que gracias a sus gestiones técnicas y administrativas, se determinó el incumplimiento del contrato y el cobro que se debate en vía judicial; argumento sobre el que vuelve párrafos más adelante.

No obstante, como ya se analizó, el presunto responsable no adelantó un proceso sancionatorio, el cual era el único medio que tenía para hacer efectiva la garantía, pues optó por una simple liquidación, en detrimento de los recursos públicos que estaban en juego; quiere decir, que el señor LUIS HERMES VIVAS MANZANO no ejecutó estando en el deber de hacerlo, acciones de carácter jurídico y económico, tendientes a la adecuada y correcta conservación, administración y disposición de los recursos del contrato que se investiga, lo que deja en evidencia la clara gestión fiscal irregular.

Quiere decir lo anterior, que si el presunto responsable de manera justa, diligente, idónea, pertinente y presta hubiese declarado el incumplimiento del contrato, al tener la plena convicción probatoria que daba cuenta de ello, hubiese podido llamar al garante y afectar las pólizas, evitando con ello el detrimento patrimonial que busca resarcir este despacho bajo esta litis fiscal; quedando de esta manera en evidencia el nexo causal entre su omisión el daño.

En este mismo título de la defensa, el investigado indica en la versión libre y en los descargos frente a la imputación, que en calidad de alcalde del municipio en las vigencias 2016-2019, buscó subsanar las omisiones de la administración pasada y encontrar salidas jurídicas adicionales que pudieran salvaguardar el erario; considera que las acciones que desplegó culminaron en un acto en contra del Consorcio contratista que buscó el reintegro de los recursos públicos malversados, pues adelantó demanda ejecutiva con sustento en el acto administrativo de liquidación del contrato, instaurada desde el 5 de febrero de 2019, proceso que fue

remitido al Tribunal Administrativo del Cauca el día 6 de febrero de 2020, donde se surte el trámite respectivo de apelación, la cual no se ha resuelto y obliga a la administración a sujetarse a los tiempos y etapas que el despacho judicial disponga; considera el presunto responsable que en este proceso se logrará de manera definitiva el reintegro definitivo del recurso público al Municipio de Cajibío Cauca, máxime si ya se tiene un fallo de primera instancia a favor de los intereses del Municipio y en contra del contratista, en el que se obliga a reintegrar los dineros no ejecutados.

Retomando los descargos frente al auto de imputación, en la penúltima página vuelve a estos mismos argumentos, en donde afirma que el daño no existe, insistiendo en que en sede judicial en primera instancia el Juez administrativo falló a favor del Municipio protegiendo sus derechos patrimoniales por el actuar de su administración.

Sobre este particular, es menester destacar que en los mismos argumentos de defensa se indica que dicha decisión judicial fue apelada por el consorcio contratista demandado, lo que hace que el fallo no esté en firme, por tanto, los intereses del Municipio son una expectativa aún, por ello considera esta gerencia colegiada que se debe seguir con el presente proceso de responsabilidad fiscal, pues el patrimonio público no ha sido resarcido en el proceso judicial.

De otro lado y verificados los documentos que allegó el Tribunal Administrativo<sup>254</sup>, se tiene que la sentencia proferida en el proceso ejecutivo no se encuentra en firme, adicionalmente se decretaron medidas cautelares sobre una cuenta<sup>255</sup> del contratista que no tenía saldo, otra cuenta ya estaba embargada; quiere decir que el resarcimiento no se ha dado en instancia judicial; por ello, el que existan dos causas judiciales de cara al mismo contrato, no impide que este ente de control busque el resarcimiento, pues la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente tal como lo dispuso el legislador en el parágrafo 1º del artículo 4 de la ley 610 de 2000, por tanto, el argumento resumido en el párrafo inmediatamente anterior, no está llamado a prosperar.

Retomando la defensa del investigado, en un tercer ítem denominado “INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL”, luego de transcribir los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, considera que no existe responsabilidad fiscal imputable en su contra como Alcalde Municipal de Cajibío en las vigencias 2016-2019 respecto del contrato C5-195-2013, por cuanto en su parecer, su actuar

---

<sup>254</sup> 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS

<sup>255</sup> Ver PDF: “05OficioRespuestaMedidasCautelares” en la ruta: 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS\C03Medidascautelares

no ocasionó el daño, pues asegura con su gestión no se malversó o afectó el erario del Municipio ya que no celebró el contrato, no realizó pagos al contratista, no suscribió actas de recibo y mucho menos permitió la ocurrencia de las irregularidades que generaron el presunto detrimento; contrario a ello, considera probado que su actuar fue apegado a la ley, pues indica, se agotaron todas las herramientas jurídicas para no perpetuar el detrimento o afectación que ya había sucedido en el marco de la ejecución del contrato; reflexiona que evitó que la omisión de la administración pasada, terminara por dejar sin salida jurídica al Municipio para recuperar el recurso público.

De lo analizado a lo largo de estos párrafos, es evidente que el despacho no comparte la posición esbozada en la defensa del señor LUIS HERMES VIVAS MANZANO, pues la responsabilidad que se le ha atribuido desde su vinculación no se circunscribe a las irregularidades precontractuales, a los pagos o actas de recibo, sino a las omisiones en las que incurrió desde que se posesionó como burgomaestre y al procedimiento administrativo por el que optó para abordar la terminación del contrato, como se ha analizado; en este orden de ideas, recordemos que dentro de las funciones del alcalde de Cajibío para el año 2015, contenidas en el decreto 046 de 2009, consagraba entre otros deberes<sup>256</sup> y en consideración a ello, debía optar por aquellas que más le favorecieran al erario y a los fines del estado:

*“3. Dirigir la Acción Administrativa del Municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios a su cargo.*

...

*9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversiones y el presupuesto.*

*10. Las demás que la Constitución y la ley los señalan”.*

En armonía con el manual de funciones del municipio aplicable a este servidor público, recordemos que el ejercicio de la función pública como alcalde Municipal, le imponía a quien desempeñara dicho cargo, una serie de obligaciones orientadas al servicio del Estado y la comunidad que lo eligió, por así disponerlo el artículo 315 de la Constitución Política, que lo obligaba a:

*“1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Concejo” y “9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto”.* (Negrilla de Despacho).

En cuanto a los deberes frente a la contratación pública, al alcalde de Cajibío del año 2015, la ley 80 de 1993 que regula, entre otras la ejecución y terminación del contrato investigado, prescribía que:

---

<sup>256</sup> Ver PDF “1.5 Manual-de-funciones-Vigencia 2015”, en la carpeta “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

*“Artículo 3º. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL: los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellos en la consecución de dichos fines.*

*Artículo 4º. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES: Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante...*

*Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

*...  
Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”. (Resaltado fuera de texto)*

De los artículos anteriores, se extrae que la finalidad del contrato investigado fue la de satisfacer los fines estatales, para ello debía el señor LUIS HERMES VIVAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.522.311 de Popayán adelantar oportunamente las gestiones del mismo al haberlo recibido en estado de suspensión, es decir, con obligaciones vigentes y latentes; debió entonces adelantar acciones jurídicas y financieras oportunas para poner al día el proceso y con ello exigir al contratista la ejecución del objeto contratado, pero no lo hizo; debía analizar al menos el adelantar gestiones jurídicas y económicas tendientes a conseguir los recursos cuyo monto estaba decantado porque se tenía claridad de las necesidades que demandaba el objeto contractual, pero no hizo nada al respecto; tardó dos años en citar al contratista y lo hizo pero para liquidar el contrato haciendo caso omiso de que las evidencias por él mismo generadas, daban cuenta de que había incurrido en incumplimiento; se le cuestiona al investigado el haber optado por liquidar el contrato, con lo cual paso por alto las irregularidades estando en el deber jurídico y económico de realizar gestiones tendientes a buscar el resarcimiento mediante la afectación de las pólizas, pues las mismas no prescribieron al vencimiento del plazo sino dentro de los dos años a partir de que se generó el incumplimiento o siniestro; todas estas irregularidades y omisiones

administrativas, jurídicas y económicas, redundaron en la consumación del detrimento patrimonial, pues si hubiese actuado contrario a lo que optó por hacer, se habría conjurado de manera eficiente el hecho irregular y se hubiese evitado el daño, quedando así en evidencia el nexo causal entre este y la gestión fiscal irregular que se le reclama.

Así las cosas, todas estas omisiones que se le endilgan al señor LUIS HERMES VIVAS MANZANO, coadyuvaron a que el hecho irregular tomara fuerza y desencadenara el detrimento patrimonial que se investiga, omisiones que no tienen justificación alguna, pues se reitera, tenía pleno conocimiento del incumplimiento pero optó por la opción menos favorable a los intereses del estado, error en el que no habría incurrido un buen padre de familia, sino que por el contrario, manejó este asunto sin el menor cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios; al no estar entonces al frente de un mero descuido la conducta de este presunto responsable, solo puede ser calificada como **GRAVEMENTE CULPOSA**, por todo lo anterior, a la luz de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, considera el ente de control que están dados todos los elementos para fallarle con responsabilidad fiscal en calidad de presunto responsable, conforme a las comprobadas omisiones descritas, en las que incurrió.

- **WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No.76.322.998 de Popayán, secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Cajibío<sup>257</sup>, conforme a la certificación expedida por el municipio.

El señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, acorde al Decreto N°. 00034<sup>258</sup> del 2013 y Acta de posesión 016 del 11 de septiembre de 2009 y según constancia laboral del 26 de febrero de 2015<sup>259</sup> suscrita por la Secretaría de Gobierno Municipal con funciones de jefe de Personal, se desempeñó como Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio, y de conformidad con el oficio No. D.D.A del 30 de diciembre de 2013, el Ingeniero William Fernando Muñoz Velásquez, en su calidad de secretario de Planeación e Infraestructura fue designado como Supervisor del Contrato de Obra No. C5-195-2013; así mismo, con oficio No. D.D.A.<sup>260</sup> 100 – del 08 de abril de 2014, fue designado como Supervisor del contrato de interventoría No. 03-054 - 2014.

De otro lado, debe destacarse que este presunto responsable, en calidad de

<sup>257</sup> 18 Constancia Laboral William Muñoz

<sup>258</sup> 16 Decreto 00034 Nombramiento de William Muñoz

<sup>259</sup> PRUEBA QUE REPOSA EN CD-DEL ANTECEDENTE ANT-020-2018  
numerales 16, 17 y 18. WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ (folio 12).

<sup>260</sup> 5 Delegacion supervision Contrato No. C3 - 054 - 2014

Secretario de Planeación del municipio suscribió el acta de inicio<sup>261</sup>, las actas de suspensión<sup>262</sup> y las actas de Recibo Parcial de Obras del contrato No. C5-195-2013<sup>263</sup>, con las que se autorizaron pagos de recursos no ejecutados del anticipo, entre otros no justificados.

Una vez se realizaron los trámites de notificación de la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, se procedió a citar al señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, con el fin de efectuar la recepción de su versión libre y darle oportunidad a su derecho de defensa, quien con radicado de SIGEDOC 2019ER0128197<sup>264</sup> del 19 de noviembre de 2019 presentó por escrito su injurada, en la cual describe las acciones que ejecutó en calidad de Secretario de Planeación para luego hacer alusión a los inconvenientes que se presentaron en la ejecución del contrato.

Indica que por la lejanía de algunas obras se presentaron dificultades en la distribución de los materiales, adicionalmente agrega que el presupuesto no alcanzó para terminar las obras y deja sentada la situación que se presentó con el ICBF, pese a lo anterior, las primeras situaciones descritas son propias de la ejecución de un contrato como el que se investiga, en donde tales vicisitudes, no tuvieron en este caso, la capacidad de afectar el proceso, pues lo investigado corresponde a una arista muy diferente, como se ha podido vislumbrar en la motivación de esta providencia.

Retomando la defensa del presunto responsable, a renglón seguido esboza que de cara a la primera suspensión, efectuó las siguientes acciones:

- “1. Mantener constante el suministro de materiales para evitar que se detengan las actividades programadas y se genere retraso de la obra.*
- 2. Suministrar materiales según las especificaciones técnicas que permitan cumplir los parámetros estructurales y arquitectónicos contratados.*
- 3. Solicitar a la entidad contratante se adicione recursos al valor inicial, para lograr cumplir el objeto del contrato y satisfacer las necesidades de la comunidad, entregando obras totalmente terminadas y ponerlas a su servicio.*
- 4. Cumplir con las modificaciones que realice el Área de Infraestructura Física de Bienestar Familiar a los Planos Arquitectónicos, dando cumplimiento a su reglamentación en busca del beneficio de los niños de Primera Infancia.*
- 5. Mantener una constante con la entidad contratante para socializar cualquier*

<sup>261</sup> 8 Acta de inicio contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013

<sup>262</sup> 21 Acta de Suspensión, 15 Acta de Suspensión No 01 Contrato No. C3 - 054 - 2014

<sup>263</sup> 10 Acta de recibo parcial No 01 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013, 14 Acta No 03 y anexos Cajibío, 10 Acta No 02 Contrato No. C3 - 054 - 2014

<sup>264</sup> Expediente físico VERSION LIBRE WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ. Folio 78 y PDF: 20191119\_VERSIONLIBREMUÑOZ\_00191

*cambio realizado en la obra.*

*6. Mantener una presencia constante del Ingeniero residente de obra y de Interventoría, al igual que la bitácora.”*

Respecto de estas situaciones, manifiesta que realizó seguimientos para buscar solución a problemas técnicos, lo que constan en las actas de comité; indica que realizaron las actas parciales y de modificación, conforme a las actividades programadas; de igual manera, arguye que se realizaron gestiones tendientes a verificar el pago de trabajadores, parafiscales, seguridad social, compra de materiales, entre otras; también reconoce que se realizaron gestiones para el pago del contrato y que se adelantaron actuaciones tendientes a establecer los diseños ante el Bienestar Familiar.

Revela puntualmente que se ejecutaron las siguientes acciones frente a la nueva administración 2016-2019:

*“SITUACIÓN RESPECTO A LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE CAJIBÍO CAUCA 2016-2019:*

- 1. A pesar de los varios acercamientos en repetitivas. Ocasiones por parte del Contratista de la obra el Ing. José Marino Rendón Muñoz, En busca de alternativas que permitieran continuar con el avance y la terminación de las obras de los Hogares Múltiples Agrupados, La administración municipal actual no los atendió y por el contrario iniciaron el proceso de liquidación unilateral del contrato de obra pública N°C 5- 195- 2013 Y el contrato de Interventoría N° 03-054-2024 De forma irregular, sin notificar y sin tener en cuenta las partes y donde cortó toda posibilidad de culminar las obras y llevarlas a feliz término.*
- 2. Cuando ejercía como Secretario de Planeación e Infraestructura en la Administración Municipal de Cajibío 2012-2015, Nuestro propósito era el de llevar a feliz términos las obras de los 7 hogares múltiples agrupados, Teniendo en cuenta los ajustes y recomendaciones sugeridos por el Área de Infraestructura Física de Bienestar Familiar, pero lamentablemente no hubo cambio de administración municipal y la siguiente administración no era la misma línea. Y es por eso que se tomaron acciones tan radicales como la de adelantar proceso de liquidación unilateral del contrato de obra y de Interventoría.”*

Especifica que hubo ausencia de voluntad de la nueva administración para la terminación del contrato y pone de presente que hay una demanda por estos hechos.

Nuevamente reitera el despacho que adelantar acciones tendientes a atender situaciones propias de la ejecución de un contrato, es lo que debía hacer el investigado en calidad de supervisor; no obstante, como ya se ha anotado, lo investigado corresponde a situaciones puntuales que se abordan tangencialmente en la defensa de este presunto responsable y como se presentó en el análisis del

burgomaestre que suscribió el contrato, se evidenciaron situaciones irregulares desde el momento de la planeación del mismo, pues en los estudios previos suscritos por el señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ<sup>265</sup> en calidad de Secretario de Planeación del municipio de Cajibío, no tuvo en cuenta para la contratación, que se estaba al frente de unas infraestructuras para la Atención Integral a la Primera Infancia, y por ello tenían que incluirse en el componente espacial y arquitectónico de las mismas, los parámetros de la “Guía de Transición de infraestructuras a estándares de la Estrategia De Cero a Siempre”, hecho que repercutió en el devenir de la ejecución del contrato, pues el ICBF al efectuar la revisión técnica de las obras, evidenció las falencias que conllevaron a la suspensión del mismo, para efectos de poder subsanar la situación, adicionando recursos.

Y llama la atención, porque desde el proceso precontractual, este presunto responsable, en el estudio y documentos previos de la licitación<sup>266</sup>, indicó que los recursos con los que se financiaría el contrato provenían del documento CONPES 162 del 2013 mediante el cual se destinaban los recursos del SGP para la atención integral de la primera infancia; por tanto las fallas en la planeación de contrato, también le son atribuibles a este presunto responsable, pues tal como se analizó para el burgomaestre de la misma vigencia, este grave error se constituye en la génesis del hecho irregular.

Volviendo a la versión libre del investigado, hace alusión finalmente al anticipo, respecto del que asegura que es posible que el faltante corresponda a unos materiales que el contratista tiene en su poder, pese a ello, en el informe que sirve como sustento al análisis del daño<sup>267</sup>, se tiene lo siguiente respecto de tal particular:

*“En consecuencia, de acuerdo con el cálculo de las cuantificaciones realizadas por este ente de control con base en las visitas técnicas, adelantadas en cada uno de los sitios intervenidos bajo el contrato de obra C5-195-2013 y el Acta Parcial de Obra No.3 de fecha 27 de noviembre de 2014, se presenta el resumen de los valores finales actualizados del mismo:*

Tabla No.1  
Pagos realizados al contratista

DETALLE	ANTICIPO 50%	VALOR ACTA PAGADA A CONTRATISTA	AMORTIZACION ANTICIPO	VALOR NETO PAGADO AL CONTRATISTA
ANTICIPO DEL 50%	323.965.711			323.965.711
ACTA PARCIAL DE OBRA 1		276.365.284	138.182.642	138.182.642
ACTA PARCIAL DE OBRA 2		100.000.000	50.000.000	50.000.000
ACTA PARCIAL DE OBRA 3		73.678.258	36.839.129	36.839.129
<b>VALOR TOTAL</b>		<b>450.043.542</b>	<b>225.021.771</b>	<b>548.987.482</b>
SALDO POR AMORTIZAR			98.943.940	

De lo anterior se colige, que no es cierto que el pendiente por amortizar del anticipo

<sup>265</sup> Ver página 1 a 50 del PDF: “5 C5-195-2013 TOMO 1” ubicado en la carpeta 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

<sup>266</sup> 5 C5-195-2013 TOMO 1

<sup>267</sup> INFORME TECNICO PRF 2019-00191 HMA CAJIBÍO

se circunscriba a unos materiales, sino que adicionalmente se deja en evidencia que el investigado, pese a ser el supervisor del contrato cuestionado, no tenía conocimiento de la realidad de la ejecución contractual del negocio jurídico del que era responsable.

Otro punto al que se refiere el presunto responsable en su versión libre, es a la culminación del contrato, respecto de lo que asegura que hubo falta de la voluntad de la nueva administración para adquirir los recursos que se necesitaban para el efecto y finalmente, hace alusión a una demanda existente en contra del municipio.

Una vez notificado del auto de imputación, rinde descargos <sup>268</sup> en el que luego de hacer una transcripción de apartes de los cargos en su contra, asegura que los recursos de los CONPES anteriores, se usaron para construir los CDI de La Cohetera, El Rosario y El Carmelo, los cuales se encuentran funcionando actualmente, lo cual es cierto, pero no porque se hayan construido con recursos del contrato que se investiga, sino porque se debió ejecutar otra contratación adicional por el incumplimiento del contrato de obra No C5-195-2013, por ello esto no es justificación válida para tener como inexistente el hecho dañoso o los cargos imputados en su contra.

Seguidamente, hace alusión el presunto responsable a una serie de situaciones socioeconómicas de la población de la región, para indicar que si se hubieran acatado los lineamientos del Conpes 162 no se hubiera podido ejecutar ni un solo Hogar Agrupado con el infortunio que solo se beneficiarían un promedio entre 10 a 15 niños en cualquiera de los Corregimiento y los demás quedarían desatendidos.

Considera el despacho, que este escenario no es el adecuado para exponer este tipo de situaciones, pues las mismas debieron ser analizadas por él en calidad de secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Cajibío antes de que se suscribiera el contrato, lo que al parecer no se hizo dejando en evidencia la absoluta ausencia de planeación y la reprochable improvisación en los estudios previos y las necesidades a suplir con las obras, lo que de contera demuestra que este presunto responsable falló como servidor público.

Resulta más reprochable que el investigado manifieste que debido a estas situaciones particulares se *“...solo se entregaron los diseños y con estos se empezó a construir los CDI objeto de la presente investigación...”*, pues con esto acepta deliberadamente que para celebrar y ejecutar el contrato se pasó por alto las disposiciones reglamentarias propias e inherentes a estas construcciones, lo cual no puede ser justificante o eximente de responsabilidad; ahora bien, párrafos

---

<sup>268</sup> 20230516 Diligencia de descargos WILLIAM FERNANDO 2023ER0086573 PRF 2019-00191 y 20230517 DERECHO DE PETICION WILLIAM 2023E110089858 PRF 191

más adelante puntualiza que:

*“La realidad supera las normas técnicas del ICBF y se debe atemperar a la realidad de las poblaciones humildes en este caso del Municipio de Cajibío, tal como es posible observar en los citados CDI de La Cohetera, El Rosario y El Carmelo que datan de la época de los hechos y se encuentran funcionando.”*

Como primera medida, el que otros CDI estén en funcionamiento más allá de las especificaciones técnicas no es un argumento loable, por el contrario, en un estado social de derecho, no puede normalizarse bajo ninguna circunstancia el incumplimiento de las normas, más si las que gobernaban la materia tenían como propósito la protección de niños y niñas, población especialmente protegida desde el artículo 42 de nuestra Carta Superior, por tanto, no puede ser tenido como un hecho aceptable lo que esboza el presunto responsable, menos si se destaca que acepta que actuó desatendiendo el ordenamiento jurídico como servidor público a quien le era exigible que en el ejercicio de sus funciones cumpliera y acatará todas las normas, las leyes, reglamentos, de las que a su vez era guardián por su especial vinculación con el estado.

Siguiendo con los argumentos de defensa, indica el presunto responsable que fue diligente de cara al contrato, por cuanto se suspendió una vez el ICBF lo solicitó y párrafos más adelante, refuerza este argumento con lo siguiente:

*“Otro aspecto a tener en cuenta es que el Contratista de Obra del Consorcio CDI Cajibío y el Supervisor una vez se produce la suspensión N°2 del 28 de noviembre de 2014 proceden a actualizar la póliza, que se anexa al presente escrito con la nota de suspensión para que sea reportada nuevamente ante la Aseguradora por la nueva administración Municipal en el evento de reiniciar el contrato”*

No obstante, el despacho considera que el hecho de suspender el contrato y que se hubiese actualizado la póliza, lejos está de justificar las omisiones que se le endilgan a este presunto responsable, contrario a ello, el que se haya tenido que suspender es un acto que por sí mismo, deja en evidencia las irregularidades que generaron el detrimento patrimonial, pues esto ocurrió porque se suscribió un contrato desconociendo el ordenamiento jurídico.

Siguiendo con los argumentos de defensa frente a la imputación, prosigue el investigado asegurando que las circunstancias que afectaron el devenir del contrato, fueron las omisiones de la nueva administración a cargo del señor Luis Elmer Vivas Manzano, quien ignoró la solicitud que hiciera el saliente Burgomaestre en el sentido de conseguir la aprobación de los Diseños Tipo de los CDI a fin de evitar la pérdida; respecto de estos argumentos, se destaca que en parte le asiste la razón al presunto responsable, tanto que el citado burgomaestre está vinculado y será llamado a responder por su gestión fiscal irregular, pero se advierte que las omisiones del alcalde que recibió el contrato cuestionado, no subsanan,

compensan y mucho menos desdibujan las irregularidades del contrato en sí mismo y mucho menos el deber que le asistía al señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ en calidad de supervisor y secretario de planeación.

Adicionalmente, el presunto responsable manifiesta respecto de la administración entrante, que:

*“Es de entender que hubo cambio de administración y no se me puede atribuir la negligencia y responsabilidad de las administraciones de turno y del Secretario de Planeación de la época el Ing. Hernán Zamora, que no ha sido vinculado a la investigación a pesar de que sobre sus hombros descansaba la responsabilidad de adelantar gestiones entre ellas ajustar los diseños de los CDI para continuar con la ejecución de la obra”*

Sobre este punto se debe advertir que dentro del proceso se decretaron pruebas tendientes a obtener información del Ing. Hernán Zamora y de los Secretarios de Planeación del Municipio de las administraciones posteriores a la suspensión del contrato, no obstante, se considera que no estaban dadas las condiciones de hecho, de derecho y mucho menos probatorias, para ordenar más vinculaciones a la investigación, pues el hecho generador de daño tuvo su génesis en las fallas en la planeación del contrato, pasando por la suscripción del mismo y por las irregularidades y omisiones en la supervisión e interventoría, ahora bien, esto de cara a la administración municipal que lo planeó y suscribió.

Panorama jurídico diferente es el de la administración del señor Elmer Vivas, quien recibió el contrato y como responsable de la administración del municipio, era quien de manera directa debía tomar decisiones jurídicas, financieras, administrativas y de todo tipo para conjurar las irregularidades y no lo hizo; dentro de esas acciones que debió emprender, estaba la de delegar funciones de cara al contrato cuestionado, lo cual no se dio, tal como lo certificó el municipio en respuesta con radicado 2023ER0105781<sup>269</sup> del 13 de junio del 2023:

En el expediente contractual no se encontró registro específico del documento solicitado, por cuanto para el desarrollo de la ejecución no se expidieron actos administrativos que deleguen funciones determinadas para el ajuste de los Diseños de los CDI.

Así las cosas, siendo la responsabilidad fiscal un ente jurídico especializado, para que proceda la vinculación de un servidor público o particular como presunto responsable, es necesario que éste haya ejecutado u omitido realizar acciones jurídicas, financieras y tecnológicas con las que haya permitido, facilitado

---

<sup>269</sup> Ver PDF: “1 Rta solicitud 1770.pdf” ubicado en el zip: 20230613 respuesta municipio de cajibío 2023ER0105781 prf 191

coadyuvado con la generación del daño, conforme a las funciones propias de cargo o a las delegadas y para este caso, no se evidenció que el alcalde Elmer Vivas haya descansado en un subalterno suyo, sus deberes propios, frente al contrato de obra pública que se investiga, tan es así, que el acta de liquidación fue suscrita únicamente por el alcalde<sup>270</sup>; por ello, no es procedente vincular al secretario de planeación Hernán Zamora (Se advierte que este argumento es presentado por otro presunto responsable y se amplía y ratifica esta posición en las páginas 128 a 130 de esta misma providencia).

Más adelante en sus descargos, indica que el Ingeniero Hernán Zamora tardó 3 años en iniciar el proceso de contratación, respecto de lo cual el despacho advierte que el contrato F14-190-2019 y las posibles irregularidades que se presentaron en dicho proceso, serán objeto de investigación en otra cuerda procesal, pues las acciones u omisiones que se generaron de cara a esas otras actuaciones, no tienen la capacidad de desdibujar el incumplimiento del contrato C5-195 del 30 de diciembre de 2013, de otra parte, como se analizó previamente, el responsable directo de la contratación en el municipio es el alcalde, al ser el representante legal de la entidad, independiente de las delegaciones que efectúe, pues es quien dirige el rumbo de la administración.

De todo lo anterior y una vez superados los argumentos de defensa presentados por este presunto responsable, tanto en su versión libre como en los argumentos frente al auto de imputación, se hace necesario volver al hecho que se investiga consistente en el incumplimiento del C5-195 del 30 de diciembre de 2013, respecto del cual ya se ha demostrado que para efectos de superar la situación irregular generada desde el proceso precontractual, en lo atinente a las especificaciones técnicas específicas para la construcción de obras destinadas a la atención de niños y niñas en el programa de Cero a Siempre:

- i) Se actuó asertivamente con la suspensión del negocio jurídico, pues evidentemente era necesaria la adición de recursos conforme a las irregularidades y faltantes evidenciados por el ICBF, no obstante,
- ii) Ha quedado en evidencia también que las pobres acciones ejecutadas para adquirir recursos, no dieron fruto, pues como ya se analizó, solo 10 meses después de haberse suspendido el contrato, mediante oficio D.D.A.-100-No. 005683 del 12 de septiembre de 2015<sup>271</sup>, el señor alcalde solicita a la Directora de Coldeportes, delegue en un funcionario la realización de una visita técnica a las obras que se construyen en virtud del contrato No. C5-195-2013, requerimiento que se llevó a cabo, porque el ICBF mediante radicado 3528 del 02 de septiembre del 2015, requirió

<sup>270</sup> 20210531soporte rta alcaldia 4-2liquidacionunilateralc5 195 2013

<sup>271</sup> Página 87 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3” carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS



al municipio, hacer seguimiento y supervisión para que las obras se ejecuten conforme a los planos presentados para revisión al ICBF.

Por último y de cara a la demanda que existe sobre este asunto, tal como ha sido mencionado por el investigado, debemos recordar que en el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán y bajo el radicado c<sup>272</sup>, se tramita a través del MEDIO DE CONTROL – CONTROVERSIA CONTRACTUALES, demanda instaurada por el Consorcio CDI CAJIBIO, en contra del municipio de Cajibío y en la que se elevan como pretensiones, que se declare a este último como responsable del incumplimiento del contrato, se ordene la nulidad de la liquidación y como consecuencia de ello se condene a la demandada a pagar la suma de \$99.814.462 por mayor permanencia en la obra y la suma de \$126.602.196 a título de perjuicios<sup>273</sup>.

Es de advertir, como se hizo líneas arriba, que independiente de los resultados de la causa judicial antes descrita, es decir, se declare nulo o no el acto administrativo que liquidó el contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013, es evidente que el mismo no llegó a feliz término, pues las obras no se ejecutaron conforme a lo convenido; pero adicional a ello, la evidencia fiscal deja de presente que el dinero que se pagó al Consorcio contratista, no corresponde al porcentaje efectivamente ejecutado, pagos que constituyen en este caso el detrimento que busca resarcirse, pues es clara la irregularidad con connotación fiscal, tal como se presentó en el informe técnico rendido dentro del proceso contenido en el radicado 2022IE0066314<sup>274</sup> del 14 de julio del 2022.

De otro lado, conviene destacar que en el Tribunal Administrativo del Cauca se adelanta otra demanda ejecutiva con radicado 19001333300220190001600, en el que actúa como demandante el municipio de Cajibío y demandado el CONSORCIO CDI CAJIBIO<sup>275</sup>, pero en esa instancia no se ha logrado el resarcimiento del patrimonio público, por tanto, ninguna de las dos causas judiciales es justificante que permita excluir la responsabilidad de los investigados.

Finalmente, el presunto responsable en su versión libre y los descargos reconoce haber adelantado las gestiones propias y necesarias para que se efectuaran los pagos al contratista y como ya se evidenció, los mismos se hicieron de manera irregular, pues además de pagarse un anticipo no amortizado, se pagó a contratista

<sup>272</sup> 20230130 respuesta juzgado 6 prf 191 y 20230130 RESPUESTA JUZGADO SEXTO 00191\_anexos

<sup>273</sup> Ver PDF: “08CDReformaDemanda”

<sup>274</sup> Ver PDF: “Oficio entrega informe Aclaratorio” y PDF: “Inf Tecnico Aclaratorio PRF 2019-00191 HMA - Cajibío”

<sup>275</sup> 20230322 RESPUESTA TRIBUNAL REMITE PROCESO EJECUTIVO PRF191\_ANEXOS

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>	<b>FALLO No. 006</b>
	<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
	<b>PÁGINA: 113 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>	

unos recursos sin que mediara acta o justificación.

Ahora bien, habiendo superado los argumentos de defensa presentados por este investigado y teniendo claro que los mismos no tienen la vocación de justificarlos y mucho menos de excluir su responsabilidad en el particular, es menester recordar que para este contrato se suscribió póliza de cumplimiento GU 109102 del 30 de diciembre del 2013, con vigencia para el amparo de cumplimiento y del buen manejo y correcta inversión del anticipo, hasta el 30 de enero del 2015, las cuales no se pudieron hacer efectivas en la liquidación del contrato, por cuanto no fueron prorrogadas al haber quedado el contrato suspendido indefinidamente y sin gestión alguna al respecto por parte de este investigado en calidad de Secretario de Planeación, dejando desprotegido el patrimonio público invertido en el contrato e impidiendo con ello el resarcimiento vía administrativa.

Así las cosas, recordemos que las obligaciones del supervisor del contrato investigado deben regirse por lo regulado en el artículo 53 de la Ley 80 de 1993:

*“Art. 53 De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores: Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría.”*

Conforme a la norma transcrita, se encuentra el Manual de Contratación del Municipio de Cajibío<sup>276</sup> en su artículo 26 que expresa:

*“ARTÍCULO 26.- DEFINICIÓN. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, el Municipio está obligado a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado y para ello contará con la concurrencia de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por el Municipio cuando no requiere contar con la colaboración de una persona que tenga conocimientos especializados. La interventoría consistirá, en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realizado por una persona natural o jurídica contratada para tal fin por el Municipio cuando el seguimiento del contrato suponga conocimientos especializados en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, el Municipio puede escindir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el*

<sup>276</sup> PRUEBA QUE REPOSA EN CD-DEL ANTECEDENTE ANT-020-2018 numeral 20. (folio 12).

*contrato de interventoría se indicará cuáles son las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo del Municipio, que la surtirá con la concurrencia y colaboración del supervisor designado para ello. Considerando la obligación de contar con interventoría, con base en la capacidad del Municipio para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía del presupuesto municipal, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar o no con interventoría.”*

Por consiguiente, la responsabilidad del señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, descansa en el hecho de su calidad de supervisor del Contrato, investidura que le imponía el deber de hacer seguimiento a la ejecución del mismo, y no solo avalar el pago al contratista, una vez se cumpliera con el objeto contractual.

Volviendo entonces al marco de la gestión fiscal, las actuaciones jurídicas y económicas desplegadas por el señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, con las que se ejecutaron acciones tendientes a la planeación, inversión, manejo, gasto e inversión de los recursos contrato No. C5-195-2013, se circunscriben a unos estudios previos y proceso licitatorio en el que no se incluyeron las normas técnicas con las que se debían ejecutar las obras, al acta de inicio del contrato, Acta de Recibo Parcial No.01 contrato de obra C5-195-2013, Acta de Recibo Parcial No.03 contrato C5-195-2013<sup>277</sup> y actas de suspensión y reinicio<sup>278</sup>, lo que permite concluir en primera medida que se encuentra soportada y probada la calidad de gestor fiscal frente a los recursos públicos comprometidos en el negocio jurídico investigado, pues se trata de acciones jurídicas y económicas tendientes a permitir el gasto, la inversión y el pago de recursos públicos, sin que mediara justificación .

Estima este Despacho que los argumentos defensivos planteados por el supervisor se relacionan con los hechos investigados, sin embargo, frente a la labor de supervisión frente al Contrato a fin de superar o mitigar las circunstancias de riesgo para obtener la ejecución del objeto contratado no se encuentran plasmadas en documento alguno que permita vislumbrar un actuar diligente y de supervisión en tiempo real y adecuada, que haya impedido la generación del daño patrimonial.

Por lo anterior, resulta evidente que el señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, en el desempeño de sus funciones de secretario de planeación y supervisor, del contrato fue negligente, pues acorde con su versión y lo soportado

<sup>277</sup> PRUEBA QUE REPOSA EN CD-DEL ANTECEDENTE ANT-020-2018 numerales 8, 10 y 14. (folio 12).

<sup>278</sup> 21 Acta de Suspensión, 15 Acta de Suspensión No 01 Contrato No. C3 - 054 - 2014

documentalmente, su gestión se desarrolló omisivamente en el proceso precontractual y en la ejecución del contrato se limitó a suscribir el acta de inicio y actas de recibo parcial, pero no ejerció actividades serias, diligentes e idóneas tendientes a verificar la ejecución de las actividades o realizar seguimiento, siendo estas conductas omisivas contrarias de garantizar la primacía de los intereses del Municipio de Cajibío - Cauca, estando en el deber de proteger sus recursos y bienes, propendiendo con diligencia y cuidado en la minimización de los riesgos de pérdida o menoscabo patrimonial.

Cabe considerar, que se tiene que el señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, en calidad de Secretario de Planeación desarrolló el proceso precontractual omitiendo incluir en la estructura de lo que sería el contrato, las especificaciones técnicas propias de las infraestructuras destinadas a la primera infancia, hecho que repercutió notablemente y de manera desfavorable en el decurso de la ejecución del negocio jurídico, el cual quedó suspendido indefinidamente porque las obras no tenían la vocación de prestar el servicio para el que habían sido concebidas, debiendo replantearse las mismas; así entonces, de no haberse incurrido en tan craso error y habiendo ejecutado una adecuada supervisión el daño no se habría generado, configurándose así el nexo causal entre esta omisión y el daño.

En calidad de Supervisor, este presunto responsable era el servidor público que, con ocasión a la gestión encomendada frente al contrato, representaba los intereses de la comunidad y por ende de los recursos del SGP; por tal motivo, sus actuaciones debían ser responsables y justas, procurando que el erario no resultase perjudicado, desmejorado o menguado, siendo su deber desarrollar todas las actuaciones y gestiones tendientes a beneficiar al Ente Territorial y al ostentar tal calidad, debió obrar con diligencia, solicitud y acuciosidad, ejerciendo el control y verificación de las obligaciones contractuales para proceder al efectivo cumplimiento del objeto pactado; pero no lo hizo, pues intervino en las gestiones en las que se efectuaron pagos que no fueron amortizados y pagos sin justificación, omitió ejecutar lo necesario y pertinente para que se consiguieran recursos para adiconar el contrato como bien sabía que debía hacerse y dejó el contrato sin respaldo cuando no fueron prorrogadas las pólizas, sumando todas estas acciones irregulares, es evidente que con las mismas se permitió que el daño se consumara, pues de haber actuado se habría evitado el fatal desenlace que sufrió el erario.

Es así como se establece que el comportamiento de la señor Supervisor y Secretario de Planeación del Municipio de Cajibío, para la época de los hechos, no corresponde a la que una persona regularmente emplea en el desarrollo de sus negocios propios y por el contrario, se pueden calificar como negligentes y descuidadas, razón por la cual, se considera que debe se imputar a título de **CULPA GRAVE** la gestión fiscal reprochable en que incurrió el señor WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil,

artículo 63, 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", y en los términos del artículo 53 de la ley 610 de 2000, se le deberá fallar responsabilidad fiscal.

## • SOBRE LOS CONSORCIOS

Se tienen vinculados al proceso los consorcios y consorciados, contratista e interventor, por ello y antes de entrar a analizar la gestión de cada uno, es menester recordar que la figura mencionada (consorcio) ha sido definida por la Ley 80 de 1993 en artículo 7, así:

*"Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.*

...

*Parágrafo: Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad."*

A su vez, el artículo 52 de la Ley en comento, determinó que:

*"...Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o de esta ley..."*

Es así como el consorcio y la UT actúan por conducto de un representante que atiende a nombre de sus integrantes los requerimientos y trámites exigidos y cuenta con amplias facultades de representación otorgadas por los participantes de estas dos figuras y estos a su vez son responsables de los actos cometidos a través de su representante legal.

La Corte Constitucional ha determinado la naturaleza de esta tipología asociativa y en tal sentido ha señalado que:

*"C..) el consorcio es un convenio de asociación, o mejor, un sistema de mediación que permite a sus miembros organizarse mancomunadamente para la celebración y ejecución de un contrato con el Estado, sin que por ello pierdan su individualidad jurídica, pero asumiendo un grado de responsabilidad solidaria en el cumplimiento de las obligaciones contractuales."<sup>279</sup>*

---

<sup>279</sup> Sentencia C-414/1994.M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Entrando a la responsabilidad propiamente dicha, el Consejo de Estado, en Sentencia unificadora<sup>280</sup> modificó la línea jurisprudencial que se venía siguiendo y consideró que si bien las uniones temporales y los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva pluralidad de oferentes o de contratistas, lo cierto es que además de contar con la aptitud para ser parte en los procesos judiciales de origen contractual –comoquiera que por ley cuentan con capacidad suficiente para ser titulares de los derechos y obligaciones derivadas tanto de los procedimientos de selección como de los propios contratos estatales-, también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales de esa misma índole –legitimatio ad processum-, por intermedio de su representante, exponiendo:

*“(...) el hecho de que los consorcios y las uniones temporales carezcan de personalidad jurídica independiente, no constituye fundamento suficiente para concluir que carecen de capacidad para ser sujetos, activos o pasivos, en un proceso judicial.*

*La jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia puso de presente, desde hace varios lustros, que la capacidad para comparecer en juicio no se encuentra, en modo alguno, supeditada al requisito de la personalidad jurídica, tal como lo evidencian los pronunciamientos consignados en el fallo emitido por su Sala Plena, en agosto 23 de 1984, oportunidad en el cual sostuvo:*

**“2°). - Que las funciones de ejecución administrativa y de representación en juicio no están supeditadas a la circunstancia de que los entes respectivos sean personas jurídicas. (Se deja resaltado).**

**“3°). - Que la personalidad jurídica, así como la personería jurídica o de representación y para comparecer en juicio, son de mera estirpe legal pero no de rango constitucional y pueden por tanto ser modificadas por ley sin violar la constitución.**

**“4. - Y siendo la ley y no de Constitución la determinación de la personalidad jurídica, así como de ley es la facultad de modificar la ley y lo que por ésta se puede hacer, según lo previsto en el artículo 76-1 de la Carta, en la resulta se tiene que la mera circunstancia de que por norma con fuerza legal se inviste a la Procuraduría de capacidad o aptitud para disponer del Presupuesto Nacional asignado al Ministerio Público, sin ser aquella persona jurídica, no depende sino del legislador; nadie se lo prohíbe, ni siquiera la Constitución ...**

**“Ante lo cual, atendidas las amplias facultades otorgadas al legislador extraordinario, según lo examinado atrás, era de su resorte, al reorganizar la Procuraduría, otorgar las funciones señaladas de ordenación del gasto, de contratación y de colaboración**

---

<sup>280</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sala Plena, Sentencia de 25 de septiembre de 2013, exp. 19933, actor: Consorcio Glonmarex. Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez

*en la tarea de ejecución presupuestal, de que tratan los tres preceptos demandados, sin parar mientes en que la Procuraduría o el Ministerio Público sean o no personas jurídicas de derecho público, cosa que sólo atañe a la ley, acaso también a la técnica y a la estética, pero que no interfiere con la Constitución”<sup>281</sup>*

*(...) En este orden de ideas se modifica la tesis que hasta ahora ha sostenido la Sala, con el propósito de que se reafirme que si bien los consorcios y las uniones temporales no constituyen personas jurídicas independientes, sí cuentan con capacidad, como sujetos de derechos y obligaciones (artículos 44 del C. de P.C. y 87 C.C.A.282), para actuar en los procesos judiciales, por conducto de su representante, sin perjuicio, claro está, de observar el respectivo jus postulandi (...)*”

Que a la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, se le solicitó conceptuar sobre este tema, en los siguientes términos:

*"...[e]s posible dentro de un proceso de responsabilidad fiscal o una indagación preliminar de competencia de las Contralorías, vincular como presunto responsable directamente al Consorcio o la Unión Temporal contratista a través de su representante?...", al igual que requiere se le informe sobre la "...posición de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República con respecto a este tema y al cambio de posición jurisprudencia", en cuanto a la aplicación en los procesos de responsabilidad fiscal en indagaciones, especialmente teniendo en cuenta la norma sobre responsabilidad contractual tanto de los consorcios como de las uniones temporales..."*

La respuesta fue dada por concepto 2014EE0195713 del 11 de diciembre del 2014 se apoya en la sentencia transcrita y concluye lo siguiente:

*“Por consiguiente y corolario de lo normativa y jurisprudencialmente decantado, arriba referenciado y transcrito, se puede concluir, que frente al proceso de responsabilidad fiscal que ocupa la órbita de competencia funcional de las contralorías, en el evento de que el proceso a adelantarse comporte la ejecución de un contrato estatal suscrito con un consorcio o una unión temporal, a través del cual exista la posible causación de un daño al patrimonio público, se deben vincular como presuntos responsables al consorcio o a la unión temporal a través de su representante legal así como a los miembros que los integren, para que comparezcan al proceso y en ese orden ejerzan el derecho de defensa que les asiste, pues resulta diáfano, que tanto los unos como los otros, por virtud de la ley, son contratistas, y por ende se convierten en colaboradores del Estado, y así deberán entrar a resarcir el daño que le ocasionen como consecuencia de la defectuosa o nula ejecución del contrato estatal celebrado, si, del proceso mismo, ello se concluye.”*

<sup>281</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia de agosto 23 de 1984. Expediente 1157. M. P. Dr. Manuel Gaona Cruz.

<sup>282</sup> Como de igual modo, según se ha indicado ya dentro de este pronunciamiento, lo establecen los artículos 141 de la Ley 1437 de 2011 y 53 y 54 de la Ley 1564 de 2012.

De otro lado y de cara a la gestión fiscal de contratistas, como lo son los consorcios contratista e interventor vinculados al proceso, conviene recordar que el artículo primero de la Ley 610 de 2000 amplía este concepto cuando prescribe que la responsabilidad fiscal que se pueda derivar a los servidores públicos o particulares, depende no solo del ejercicio concreto de la gestión fiscal descrito en el artículo tercero, sino de las actividades que se realicen con ocasión a esta gestión fiscal.

La H. Corte Constitucional, en sentencia C-840 de 2001, definió esta expresión, respecto de la responsabilidad fiscal, de la siguiente manera:

*“Entonces, ¿qué significa que algo ocurra con ocasión de otra cosa? El diccionario de la Real Academia Española define la palabra ocasión en los siguientes términos: "oportunidad o comodidad de tiempo o lugar, que se ofrece para ejecutar o conseguir una cosa. 2. Causa o motivo porque se hace o acaece una cosa.”*

*A la luz de esta definición la locución impugnada bien puede significar que la gestión fiscal es susceptible de operar como circunstancia u oportunidad para ejecutar o conseguir algo a costa de los recursos públicos, causando un daño al patrimonio estatal, evento en el cual la persona que se aproveche de tal situación, dolosa o culposamente, debe responder fiscalmente resarciendo los perjuicios que haya podido causar al erario público.*

...

*Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales.”*

Que de conformidad con los conceptos dados por la oficina Jurídica de la Contraloría General de la República sobre la responsabilidad de los contratistas<sup>283</sup>, en especial el No. OJ.EE 54418-06, resulta viable pueden ejercer gestión fiscal y pueden con sus actuaciones u omisiones incurrir en responsabilidad fiscal:

---

<sup>283</sup> Véase también el concepto 80112 – EE69878 de Noviembre 25 de 2008

*“Cumplimiento de fines estatales, prestación de servicios públicos, satisfacción de derechos e intereses de los administrados: esta es la teleología de los contratos estatales. Del régimen de los particulares se predica que prestan una función social, respetando sus utilidades, colaborando en el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y ello conlleva obligaciones correlativas con la labor que desarrollan.*

*Persiguiendo la finalidad señalada y habiendo en la contratación estatal erogación de recursos públicos o destinación de fondos, estamos ante la existencia de gestión fiscal siempre que el contratista tenga facultades de manejo o administración del erario. Lo anterior, desde luego no sugiere, que el contrato celebrado por la administración con el respectivo particular tenga como objeto el manejo o administración de los recursos o fondos públicos, sino que, en el transcurso de un objeto contractual el particular tenga la posibilidad, tanto física como material, de desarrollar alguna de las conductas descritas en el artículo 3° de la Ley 610 de 2000...*

*(...)*

*Así las cosas, junto a la promulgación de actos administrativos y el desarrollo de actuaciones de la misma naturaleza, los contratos estatales son los elementos más importantes con que cuenta el Estado para desarrollar la gestión fiscal. “El contrato es el instrumento jurídico para la ejecución de la planificación y del presupuesto y para asegurar (sic) el cumplimiento de los fines del Estado”.<sup>284</sup> Desechar la vigilancia y control sobre los mismos por parte de las Contralorías, conlleva prescindir del control fiscal con las implicaciones de lo mismo en los regímenes constitucionales contemporáneos.*

*Velar por el adecuado uso y manejo de los recursos públicos a través de los contratos estatales es labor de los organismos de control fiscal, hace parte del control fiscal.”*

No queda duda entonces que a ojo de gran cubero, los contratistas y los interventor por tal calidad si pueden ser tenidos como presuntos responsables.

Teniendo claro es escenario jurídico que caracteriza a los consorcios en el ejercicio de la gestión de recursos públicos, debemos descender al caso concreto, por cuanto el municipio de Cajibío Cauca, suscribió el tantas veces citado contrato C5-195-2013<sup>285</sup> el 30 de diciembre del 2013, con el consorcio CDI CAJIBIO, en cuantía de \$647.931.423, con el objeto de adecuar y construir “LOS HOGARES MULTIPLES AGRUPADOS DE LOS CENTROS POBLADOS DE ORTEGA, CASAS BAJAS, CAMPO ALEGRE, EL CARMELO, LA CAPILLA, PEDREGOSA Y EL ROSARIO” del municipio contratante, por el sistema de precio unitario sin fórmula de reajustes, con un plazo de 180 días contados desde la suscripción del acta de inicio.

<sup>284</sup> ESCOBAR GIL Rodrigo. Teoría General de los Contratos de la Administración Pública. Editorial LEGIS. Primera Edición. 1999. Pág. 64

<sup>285</sup> 5 Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013

Teniendo claras estas salvedades de índole jurídico y procesal, se procederá a analizar la gestión que con ocasión de la gestión fiscal, desplegaron el contratista y el interventor:

- Integrantes del **CONSORCIO CDI CAJIBÍO**, con quien suscribió el contrato de obra pública No. C5-195-2013:

**CONSORCIO CDI CAJIBÍO**, identificado con NIT 900.686.534

**LEYDER VILLEGAS SANDOVAL** identificado con CC 76.292.060<sup>286</sup>

**FELIPE ILLERA PACHECO**, identificado con CC 10.534.021<sup>287</sup>

Como ampliamente se conoce en esta causa fiscal, mediante contrato de obra pública No. C5-195-2013, el Municipio de Cajibío contrató al **CONSORCIO CDI CAJIBÍO** para la adecuación y construcción de los Hogares Múltiples Agrupados de los Centros Poblados de Ortega, Casas Bajas, Campoalegre, El Carmelo, La Capilla, La Pedregosa y El Rosario.

El citado consorcio estuvo conformado por el Ingeniero **LEYDER VILLEGAS SANDOVAL**, quien a su vez hizo las veces de Representante Legal del mismo y el señor **FELIPE ILLERA PACHECO**, tal como se desprende del documento suscrito por las partes para el efecto<sup>288</sup>:

2. El Consorcio está integrado por:

NOMBRE

LEYDER VILLEGAS SANDOVAL

FELIPE ILLERA PACHECO

PARTICIPACIÓN

(%)

99

1

3. El Consorcio se denomina **CONSORCIO CDI CAJIBIO**

En tal sentido, el auto de apertura, se ordenó la siguiente vinculación por este consorcio, de los siguientes presuntos responsables:

*“**CONSORCIO CDI CAJIBIO**, identificado con NIT 900.686.534 representada legalmente por el señor **LEYDER VILLEGAS SANDOVAL** identificado con CC 76.292.060 de Morales Cauca quien suscribió el contrato de obra pública No. C5-195-2013.*

<sup>286</sup> Ver página 24 del PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3”

<sup>287</sup> Ver página 25 del PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3”

<sup>288</sup> Página 37 del PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3” ubicado en el zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

*El ingeniero **FELIPE ILLERA PACHECO**, identificado con CC 10.534.021 de Popayán, es integrante del CONSORCIO CDI CAJIBIO, con una participación el 1%”*

Inicialmente, fue vinculado al presente proceso el CONSORCIO CDI CAJIBIO, a quien se notificó del auto de apertura por medio de su representante legal, el señor LEYDER VILLEGAS, quien a su vez rindió versión libre por la persona jurídica.

Posteriormente, se vinculó al señor LEYDER VILLEGAS SANDOVAL identificado con CC 76.292.060 de Morales Cauca, en calidad de presunto responsable y por las mismas motivaciones que permitieron la vinculación del señor FELIPE ILLERA PACHECO, pues aquel, además de ser el representante legal del consorcio, hizo parte del mismo como miembro.

En este orden de ideas, conforme a las pruebas allegadas al proceso, es claro que EL CONSORCIO CDI CAJIBÍO no ejecutó de manera adecuada los recursos del contrato que se investiga, entregados para su administración, generando el hecho irregular que conllevó a la consumación del daño que se busca resarcir, pues recibió en pago obras que no realizó.

Una vez notificados del auto de apertura y las vinculaciones, se tiene lo siguiente respecto de las versiones libres rendidas:

LEYDER VILLEGAS SANDOVAL, en calidad de persona natural vinculada al proceso, no rindió versión libre por ello se le designó apoderado de oficio; no obstante, se notificó personalmente vía correo electrónico, previa autorización expresa dada para el efecto, del auto de imputación y presentó descargos<sup>289</sup>, por ello su apoderada de oficio quedó relevada de la representación del presunto responsable.

En cuanto al CONSORCIO CDI CAJIBIO, rindió versión libre el 15 de diciembre de 2022<sup>290</sup>, posteriormente presentó descargos frente a la imputación<sup>291</sup>.

En la versión libre, el CONSORCIO CDI CAJIBIO, luego de exaltar la labor de la Contraloría General de la República y de felicitar al este ente de control por otorgarles el beneficio de la duda, invoca el derecho a la presunción de inocencia, pues considera que han sido víctimas de la ineficiencia administrativa del municipio de Cajibío, hecho este último que no comparte el ente de control, al menos en la causa que se investiga, por cuanto las pruebas en las que se sustenta el daño, que

---

<sup>289</sup> 20230516 DESCARGOS LEYDER VILLEGAS 2023ER0086536 PRF 191

<sup>290</sup> 20221215 VERSION L IBRECONSORCIO CDI PRF 191 y VERSION LIBRE Y ANEXOS

<sup>291</sup> 20230516 DESCARGOS LEYDER VILLEGAS 2023ER0086536 PRF 191

en parte acepta el representante legal del consorcio, como más adelante se detallará, se soporta en documentos legal y debidamente allegados a la investigación; de igual forma la gestión fiscal que se analiza para cada presunto responsable, atiende a elementos probatorios, jurídicos y fácticos que el despacho ha analizado y presentado a la luz de las competencias dadas para el efecto.

Siguiendo con la versión libre del Consorcio contratista, luego de hacer un breve resumen del proceso contractual, de las normas que gobiernan la materia y los datos generales del contrato, indica que el anticipo se pactó en un 50%, para luego citar textualmente el artículo 35 del decreto 1510 de 2013; hace mención al plan de inversión del mismo, a las órdenes de pago y a las facturas presentadas como justificación; acota que aquel fue aprobado por el interventor y deja sentado que tales recursos le fueron consignados a la fiduciaria directamente, con lo que pretende demostrar que en calidad de contratista nunca recibió el dinero directamente, únicamente los insumos y el pago anticipado de mano de obra y aclara que tampoco se les pagó dos veces el anticipo como aduce la Administración Municipal de Cajibío cuando realiza la liquidación unilateral del contrato.

No obstante lo anterior, como más adelante el mismo representante legal del consorcio lo presenta, el detrimento patrimonial por la no amortización del anticipo es reconocida, al punto que solicita en el escrito de versión libre, se autorice la devolución de los recursos, lo cual, en su momento fue despacho desfavorablemente, pues tal acción iba condicionada al archivo del proceso en su favor, lo cual no es posible en los términos que el legislador ha previsto dar trámite al proceso de responsabilidad, mediante el cual se busca el integral resarcimiento del patrimonio público<sup>292</sup>.

Volviendo a la defensa, indica que en la resolución de liquidación No. 653 del 13 de junio de 2018, se cometieron varios errores porque solo se basaron en el informe técnico que fue elaborado por funcionarios del ente territorial, lo cual cuestiona a partir del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es decir, considera que debió elaborarse por un tercero ajeno a los extremos contractuales.

Considera que el municipio cometió un yerro al reiniciar y liquidar del contrato sin comunicar a la aseguradora de dicha liquidación, para la actualización de las pólizas, pues los amparos se habían dejado vencer, pese a que con la última suspensión se habían prorrogado las mismas hasta el mes de diciembre del 2015.

De otro lado, hace alusión al amparo de estabilidad de la obra, que en el acta de liquidación se indica que puede hacerse efectivo cuando se suscribe el acta de recibo final, lo cual en criterio del contratista es contradictorio al suscribirse una liquidación del contrato, hecho con el que se entiende recibida la obra, adicionando

---

<sup>292</sup> Este asunto en concreto se resolvió mediante auto 06 del 13 de enero del 2023

a esto, que las obras fueron demolidas por la administración.

Concluye la defensa del contratista, con que el municipio cometió una grave omisión al dejar desamparadas las obras ya ejecutadas y liquidadas de manera unilateral.

Asegura que, para la liquidación del contrato, era menester que el término del mismo se reiniciara, acto que debe ser bilateral como lo fue la suspensión; indica que en este reinicio era necesario una visita a las obras para determinar las cantidades reales de obra ejecutada, que a su vez deben quedar registradas en un acta realizada por la interventoría y no debieron sustentarla en las acciones que se ejecutaron de cara a la gestión de control fiscal desplegado por la Contraloría.

Retomando la defensa del consorcio contratista, su representante legal agrega que en el informe en el que se sustenta la liquidación, no se tuvieron en cuenta ítems ejecutados; añade que, se tomaron los datos en la vigencia 2016-2019, pero las obras se ejecutaron en vigencias anteriores; aclara que los diseños de estas obras fueron los mismos con los que se construyeron los hogares múltiples de este tipo en otras veredas del municipio de Cajibío, los cuales están en servicio sin queja alguna por parte de la comunidad beneficiada y recalca que las obras no se llevaron a feliz término porque que el ICBF advirtió que se debían modificar los diseños, tal como lo exigía nuevo CONPES 162.

Más adelante nuevamente vuelve a hacer mención del acto administrativo de liquidación y a la consecuente demanda de título ejecutivo ante el juzgado sexto administrativo del circuito de Popayán, donde el proceso se encuentra en segunda instancia, en el que se decretaron medidas cautelares en su contra que le han afectado y perjudicado.

Insiste en que, en la liquidación del contrato se cuantificaron solo los ítem más representativos que se podían ver a simple vista, lo que en su criterio, no da la certeza que estén revisadas y medidas todas las cantidades de obra realmente ejecutadas y puntualiza su defensa en el particular, en los siguientes términos:

*“...también se debe tener en cuenta que toda acta de cantidades debe ser soportada por una pre acta donde se detalla con exactitud las cantidades consignadas en el acta de cantidades, y es aquí que se determina con exactitud y claridad las cantidades de obra resultantes de dichas mediciones en campo y en este caso no realizaron preactas por lo tanto no queda el soporte técnico de cómo llegaron a estas cantidades que reportan como ejecutadas.”*

Considera que no se tuvo en cuenta que las suspensiones del contrato se originaron en situaciones ajenas al contratista.



Trae a colación el hecho de que debió demandar la liquidación en proceso que cursa en el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO de Popayán, por perjuicios causados debido a la liquidación sin justa causa.

Así entonces, respecto de las falencias y demás situaciones relacionadas con la liquidación del contrato, este despacho no se pronunciará por cuanto eso le compete hacerlo al juez natural, en este caso, el Juzgado Sexto Administrativo de Popayán en el que tramita el MEDIO DE CONTROL – CONTROVERSIA CONTRACTUALES<sup>293</sup> radicado 19001333300620190005100, en donde actúa como demandante el Consorcio CDI CAJIBIO y demandado el municipio de Cajibío; así las cosas, de cara a la causa fiscal, el despacho si bien ha tomado el acta de liquidación del contrato como referencia de los extremos de la vida del negocio jurídico y como elemento probatorio fundamental frente a la gestión fiscal de algunos presuntos responsables; en lo que tiene que ver con el daño, dicha prueba además de ser una referencia, no contiene la totalidad de los elementos que han permitido establecer la existencia de este elemento de la responsabilidad fiscal y su cuantificación, por ello, considera el despacho que incluso si los resultados de la causa judicial citada le llegaren a favorecer y se declare nulo el acto administrativo de liquidación, este ente de control podría seguir con la presente investigación fiscal, porque el elemento daño que se investiga en esta cuerda procesal fiscal no pende y mucho menos está supeditado a tal documento y mucho menos a los resultados del citado medio de control.

Regresando al libelo de versión libre, párrafos más adelante vuelve al tema e indica que el primer informe de este ente de control fiscal se basó en datos suministrados por la administración municipal que no era la misma con la que se suscribió el contrato; revela que en este documento se hace alusión a unos planos récord, los cuales técnicamente se tienen cuando la obra se ha terminado y deben ser presentados por el contratista de obra con el visto bueno de la interventoría, lo cual, respecto de este caso concreto, no atiende a la realidad; deja de presente que, los facultados de entregar con exactitud las cantidades de obra eran el contratista y la interventoría, pero ninguno de los dos fue tomado en cuenta.

Sobre lo anterior, es importante tener en cuenta que el municipio efectuó citación formal para llevar a cabo la liquidación, pese a ello y a estar perfectamente demostrado que se enteró del inicio del procedimiento, el representante legal del contratista no atendió la convocatoria del ente territorial, para de mutuo acuerdo, poner en orden el balance financiero del contrato; pero como si esto no fuera suficiente, se le notificó personalmente al presunto responsable en calidad de representante legal del contratista, del acto administrativo que hoy cuestiona pero estando en el deber de hacer, no agotó en oportunidad y en el escenario jurídico

<sup>293</sup> Ver la carpeta: 20230130 RESPUESTA JUZGADO SEXTO 00191\_anexos\C01Principal

dado para el efecto, Vo, Gr. en sede administrativa, la opción de presentar todos estos argumentos de inconformidad en el recurso que le fue dado; por tanto, y como ya se anotó, al no ostentar este despacho la capacidad legal y/o constitucional de desatar y abordar las situaciones y presuntas irregularidades en torno del proceso post-contractual de liquidación, solo le queda a esta Gerencia advertir nuevamente, que los elementos de la responsabilidad fiscal que se analizan en el presente proceso, están sustentados en diversos medios probatorios, en donde la liquidación del contrato juega un papel importante en la trazabilidad de la vida del contrato y sirve como referente en varios aspectos, pese a ello, no es el eje centrar en torno del que gira la totalidad de las probanzas, así las cosas, el despacho no entrará cuestionar los aspectos técnico-legales que rodearon la liquidación del contrato, pues ello solo le es dado al juez que desata la causa judicial ya mencionada.

Retornando a la versión libre, asegura en varios apartes que sobre el tópico relacionado con los nuevos diseños que debían tenerse en cuenta, que se entregaron al ICBF para ser revisados, anexando copia de la correspondencia surtida para el efecto; dejando en claro que al ser la administración una sola, se debió seguir adelante con los diseños que existían y acatar las modificaciones que pretendía sugerir el ICBF.

Hace mención a que los diseños a seguir en las obras, eran diseños tipo para ser implantados en diferentes puntos de ejecución, motivo por el cual las obras podían presentar modificaciones, actividades que no habían sido incluidas en las actas parciales, pues en criterio del contratista, esto se debe hacer mediante actas de modificación, lo que hace que no se vieran reflejadas estas obras no previstas, en los valores de las actas parciales; todo esto se presenta en cuestionamiento del informe técnico con el que se dio inicio a este proceso de responsabilidad fiscal, hecho que a su vez le motivó solicitar una nueva visita, la cual se practicó y asegura, acompañó y cuyo informe técnico no refuto por estar de acuerdo con los resultados.

En este punto, conviene acudir a los argumentos de defensa presentados frente a la imputación por apoderada de confianza del señor LEYDER VILLEGAS en nombre propio y en representación del consorcio, en el que inicia haciendo alusión al auto de imputación 584 del 18 de agosto de 2021 el cual fue nulado, lo cual no es cierto, como se puede apreciar al finalizar la página 8 de la providencia, no obstante, por haberse excluido del universo jurídico del proceso, la misma no fue tomada como referencia en las motivaciones.

Presenta la apoderada un recuento de los argumentos de defensa que su representados presentaron en aquella ocasión, para asegurar que en ese entonces no se habían configurado los elementos de la responsabilidad fiscal y acota que este órgano de control guardó silencio frente a tales argumentos; pese a esto, debe tener en cuenta la apoderada que el auto de imputación que refiere fue anulado y con ocasión de ello se decretaron nuevas pruebas; ahora bien, no tiene

sentido reclamar al despacho pronunciamiento respecto de una providencia que no existe y más aún cuando se ha proferido nuevamente, esta vez con sustento en material probatorio adicional.

Reprocha la apoderada que se haya llamado a rendir versión libre a uno de sus representados, luego que se nulitó el auto de imputación, descuidando que al haberse anulado la imputación el proceso volvió a estado de auto de apertura, haciendo procedente subsanar la vinculación de los consorciados, tal como se hizo mediante auto 759 del 10 de noviembre del 2022, acto que lejos de ser reprochable, deja en evidencia que las garantías al derecho de defensa no se han descuidado en esta cuerda procesal.

Posteriormente, hace reseña a la cuantía del auto de imputación, que en su criterio no se sustenta en prueba técnica, lo cual no atiende a la realidad procesal y probatoriamente, pues como reiteradamente se presentó en el auto de imputación, la cuantía del daño siempre ha estado sustentada en el informe técnico rendido por un ingeniero civil que visitó la sobras, contenido en el radicado 2022IE0047109<sup>294</sup> del 20 de mayo del 2022, aclarado mediante radicado 2022IE0066314<sup>295</sup> del 18 de julio del 2022, por ello no es cierto que el auto de imputación vigente se haya sustentado en los mismos presupuestos probatorios del imputación anulado.

A continuación reprocha y resalta la apoderada una serie de irregularidades en las transcripciones que este despacho hace de los documentos que el municipio entregó a la investigación, lo cual se aclaró en las páginas 36 y 37 del esta providencia en donde se analizó el daño, respecto de lo que se insiste, tales discrepancias no son reprochable al ente de control pues solo se transcribió la información que la administración municipal suministró dentro del proceso, quedando en evidencia que la situación no fue asumida con el rigor técnico que se merece, dejando con esto en evidencia no una falla en el presente proceso de responsabilidad fiscal, sino en la gestión fiscal del presunto responsable que administró el ente territorial y liquidó el contrato.

De otro lado, como ya se advirtió, estas discrepancias pueden tener relevancia en el ámbito administrativo, más no en el marco de la cuantificación del daño en el caso concreto, el cual se encuentra sustentado en los faltantes de obras propiamente dichas, como se demostró con el informe técnico.

Siguiendo con los argumentos de defensa, hace alusión la apoderada a la póliza del contrato, las cuales el despacho insiste, no se hicieron efectivas en la liquidación lo que es un hecho irregular cierto e indiscutible; lo irregular del asunto es atribuible al

---

<sup>294</sup> 20220523 informe tecnico prf 2019-00191.pdf y informe\_tecnico\_prf\_2019-00191\_municipio\_de\_cajibio\_cauca.zip

<sup>295</sup> Ver: inf tecnico aclaratorio prf 2019-00191 hma - cajibio.pdf



alcalde que liquidó el contrato, esto es el señor VIVAS MANZANO, vinculado al proceso en calidad de presunto responsable; así entonces, independiente de si se actualizaron o no los contratos de seguro por parte del contratista, lo que interesa al proceso es que en la liquidación del contrato, no fue posible resarcir el patrimonio con los mismos y es ese error atribuible al vinculado en comentario, lo que justifica, entre otras cosas, el que haya sido responsabilizado en el particular, pero ello no es óbice para derivar responsabilidad en el consorcio contratista, respecto de quienes se atribuyen otros hechos y omisiones, que en conjunto con las demás irregularidades imputables a todos los presuntos responsables, hicieron que el daño se consumara, sin que las acciones reprochables de unos tengan la capacidad de desdibujar las de los demás.

Asegura la apoderada del contratista, que brilla por su ausencia la Vinculación del secretario de planeación de esta fecha, por la falta de valoración del acervo probatorio argumento sobre el que unos párrafos más adelante vuelve, en los siguientes términos:

*“...pero también tiene un secretario de planeación quien es el encargado de realizar, ordenar, dirigir, coordinar, asistir a comités reuniones y juntas que requieran su presencia por razón de sus funciones y/o designar los funcionarios que deban representarlo, no se entiende entonces por qué no se encuentra vinculado dentro del presente proceso, toda vez que él tiene la obligación de representar técnicamente los interés de la administración”*

Es de advertir que la apoderada del presunto responsable invoca nulidad por la no vinculación del Secretario de Planeación, la cual fue denegada mediante auto 298 del 05 de junio del 2023, sin que fuere impugnado, no obstante, en el mismo se decretaron las pruebas necesarias, pertinentes y conducentes para obtener la información necesaria de los servidores públicos que ostentaron ese cargo desde el año 2016 al 2019, así:

*“1. DOCUMENTAL: consistente en Oficiar al municipio de Cajibío, con correos electrónicos [alcaldia@cajibio-cauca.gov.co](mailto:alcaldia@cajibio-cauca.gov.co) y [notificacionesjudiciales@cajibio-cauca.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cajibio-cauca.gov.co), para allegue con destino a la investigación:*

*...*

*- Se suministre el acto administrativo mediante el cual se le delegaron las funciones al citado funcionario o al que hubiese correspondido, de adelantar las gestiones respecto del Contrato de Obra C5-195 de 2013, en especial las relacionadas con el ajuste de los Diseños de los CDI para continuar con la ejecución del citado negocio jurídico....”*

Que en la respuesta dada por el municipio, se certifica lo siguiente<sup>296</sup>:

<sup>296</sup> Ver PDF: “1 Rta solicitud 1770.pdf”, en 1 zip: 20230613 respuesta municipio de cajibio 2023ER0105781 prf 191

En el expediente contractual no se encontró registro específico del documento solicitado, por cuanto para el desarrollo de la ejecución no se expidieron actos administrativos que deleguen funciones determinadas para el ajuste de los Diseños de los CDI.

De esta manera, se pudo comprobar que no existen indicios serios de la responsabilidad del secretario de planeación de la administración del ex alcalde HERMES VIVAS, pues en las pruebas suministradas por el municipio y que reposan en el expediente, no se infiere de ninguna manera que el citado ex burgomaestre haya delegado formalmente en aquel, el deber que le endilga la apoderada y al no haberse demostrado que existió gestión fiscal por parte de dicho servidor público, de cara al hecho generador de daño que se investiga, no es posible vincularlo al proceso.

De esta manera, se ratifica que la posibilidad de vincular al Secretario de Planeación del señor VIVAS MANZANO, ha sido desvirtuada, desde las páginas 110 y 111 de esta providencia, pues no existe evidencia dentro del proceso, que el citado burgomaestre haya delegado formalmente en su subalterno gestión alguna para representarlo o para que desplegara acciones concretas de cara al contrato; de otro lado, el municipio no allegó actas de comité alguno en el que se hubiese tratado el asunto.

Pero además de lo anterior, como se anotó en su momento, la responsabilidad en la contratación del municipio, es directa del despacho del alcalde, quien es el responsable además, de trazar los lineamientos y directrices a sus secretarios de despacho, para abordar todo tipo de situaciones en el giro ordinario de la gestión administrativa, financiera, jurídica, tecnológica, contractual, etc., del ente territorial; por tanto, la responsabilidad de cuantificar las cantidades de obra ejecutadas, la omisión de involucrar al interventor, la orden de liquidar el contrato de interventoría en los términos que se hizo, las omisiones de salvaguardar las obras en los años 2016 a 2018 fueron decisiones directamente reprochables al alcalde, no a sus subalternos; siendo estos los presupuestos jurídicos por los cuales no se vinculó al Secretario de Despacho.

De otro, la apodera no sustenta sus dichos en prueba alguna, únicamente respalda los argumentos relacionados con la vinculación de un funcionario con suposiciones y opiniones que no comportan la fuerza suficiente para justificar la vinculación del secretario de despacho del señor VIVAS MANZANO, ya que la simple enunciación de un hecho no se constituye en justificación válida para tenerlo como cierto y mucho menos cuando no se acompaña de elementos de prueba que lo acrediten, por tanto, el que la defensa de los presuntos responsables considere que el secretario de planeación obró de manera irregular, no es suficiente para asegurar

que estamos al frente de una violación al debido proceso, pues se hace necesario analizar lo esbozado de cara a las pruebas que lo confirmen o refuten y en esta instancia de la investigación y conforme a las que fueron decretadas, no están dados los elementos para una vinculación, por tanto, no estamos al frente de una irregularidad sustancial que afecte los derechos fundamentales de los investigados.

Conforme a lo analizado en esta providencia, no existe ningún defecto en el auto de imputación, como lo esboza la apoderada, ni en el análisis de la gestión fiscal y mucho menos, en la determinación daño y su cuantificación.

No sobra aclarar que la cuantificación del daño ha variado en el particular, pues como se dejó sentado en su momento, la cuantía se ajustó en la presente providencia a las cantidades de obra no ejecutadas y el valor de las demoliciones, serán investigadas bajo otra cuerda procesal.

Superados estos argumentos, pasa la defensa a pronunciarse sobre la cuantificación de daño, en donde hace alusión al valor de las demoliciones, las cuales han sido excluidas de esta providencia, como se analizó en el ítem destinado a este elemento de la responsabilidad fiscal.

Asegura que en la construcción de los CDI se usaron los mismos diseños tipo, con los que se construyeron otros CDI con recursos del CONPES 152, los cuales están al servicio de la comunidad, adicionalmente, agrega que las especificaciones técnicas que se reclaman, estaban dirigidas a construcciones para más de 400 niños cuando en estos corregimientos no se cuenta ni siquiera con 10, y unos renglones más adelante acota que:

*“No sería justo que por cumplimiento de Lineamientos altruistas que se establecen en el primer mundo se destinen recursos única y exclusivamente para 1 solo CDI y dejar a las demás poblaciones sin cómo atender sus infantes así sea en pequeños CDI funcionales, porque eso eran los diseños que mi representado inició a construir.”*

No obstante, el despacho considera que al momento del contratar el CONSORCIO CDI CAJIBIO debió tener en cuenta estas situaciones y hacérselas saber al municipio en el proceso precontractual, pero a pesar que declaró bajo la gravedad de juramento que conocía las normas que gobernaban la materia y certificó que se hacía responsable por el incumplimiento de las mismas, optó por guardar silencio y suscribir un contrato irregular; por ello, no es este el momento de sacar los sentimientos altruistas tendientes a que se beneficiaran muchos infantes, pues esos lineamientos estaban constituidos dentro de nuestro ordenamiento jurídico y por ello eran de obligatorio cumplimiento, pues fueron diseñados con unos fines específicos que el contratista no tenía por qué cuestionar.

De esta manera, las recomendaciones que la apoderada pasa a describir en el

escrito de descargos, debieron ser expuestas por sus representados en el proceso licitatorio en donde se generó un espacio para el efecto, pues tales justificaciones a esta fecha y en este escenario procesal resultan inútiles y contrario a lo que afirma la apoderada si hubo incumplimiento, tanto que el municipio tuvo que suscribir otro contrato para llevar a feliz término las obras.

De otra parte, considera la apoderada que con el oficio que remite el ICBF frente a los diseños, se deja sin sustento el hecho irregular de construir las obras sin el lleno de los requisitos técnicos dados para el efecto, lo cual no es de recibo, pues por tal circunstancia se debió suspender la ejecución del mismo y más aún, se debió contratar nuevamente para que las obras se culminaran, por tanto, se reitera, que las justificaciones que hoy presenta en este proceso, fueron las que sus representados debieron exponer ante el municipio antes de suscribir el contrato.

Siguiendo con el libelo de descargos, en un nuevo título hace alusión a los detalles del proceso contractual, el inicio, sus plazos, pólizas, fiducia, suspensiones, reuniones con el ICBF, para luego indicar lo siguiente:

*“Es aquí donde se hace necesario indicarle al órgano de control que cuando el ICBF indica que los HMA no cumplen con los lineamientos del ICBF, el órgano de control no puede deducir que; con los lineamientos técnicos que se estaban realizando nunca se hubiera podido cumplir con los fines estatales los cuales persigue la contratación.*

*De acuerdo a lo anterior el Municipio se comprometió con el ICBF a enviar los planos con los ajustes para la revisión y posterior aprobación de dicha entidad, a fin de cumplir con los lineamientos técnicos por ella establecidos, tal como quedó discriminado en la “Memoria para acta de reunión o comité” de fecha 5 y 7 de noviembre de 2014”*

No es entendible el punto de la apoderada, pues independiente de si con los lineamientos técnicos que se estaban realizando nunca se hubiera podido cumplir con los fines estatales los cuales persigue la contratación, lo que realmente resultó como causa eficiente al daño, es que por no cumplir con los lineamientos exigidos por el ICBF y por ello el contrato nunca se llevó a feliz término, por tanto, analizar si se podía terminar las obras sin los lineamientos, se constituye en especulaciones que no desvirtúan el que al contratista se le pagó por una obras que no ejecutó en su totalidad.

Continúa la apoderada con las omisiones de la administración siguiente, la negligencia y los yerros cometidos en la manera en que se llevó a cabo la liquidación del contrato, las cuales han dado paso a responsabilizar al alcalde dentro del presente proceso, pero nuevamente se insiste, que tales omisiones no son el sustento para desconocer el incumplimiento y la responsabilidad del consorcio contratista y de los demás presuntos responsables, pues como se ha analizado en

el auto de imputación y en esta providencia, para cada uno se ha justificado la responsabilidad en presupuestos de hecho, de derecho y pruebas debidamente allegadas al expediente.

Sigue el libelo impugnatorio con la inconformidad relacionada con la cuantificación en el auto de imputación, de las demoliciones, lo cual ha sido excluido del presente fallo, como en su momento se anotó.

Respecto de las imputaciones al consocio propiamente dichas, en el libelo de descargos la apoderada manifiesta que no comparte las conclusiones con las que se les atribuye responsabilidad, pues considera que no se sustenta en pruebas el incumplimiento de las especificaciones técnicas, pero el despacho le recuerda, que la prueba de ello es la misma suspensión del contrato, la que a su vez se dio porque el ICBF se lo hizo saber al municipio, como más adelante se profundizará, por tanto no existe ningún tipo de equivocación al respecto; dejando sentado no es el informe técnico rendido dentro de este proceso en el que sustenta el hecho irregular, sino en las comunicaciones efectuadas por el ICBF al municipio.

Como primera medida, le asiste la razón al presunto responsable en que la administración es una sola y en tal sentido, estando el plazo del contrato vigente, independiente de que hubo cambio de burgomaestre, el proceso contractual no tenía por qué descuidarse como efectivamente sucedió, hecho irregular que en el momento de analizarse la gestión fiscal del alcalde entrante, vinculado al presente proceso en calidad de presunto responsable, se abordó; no obstante, tal error no tiene la capacidad de desvanecer la responsabilidad que se le endilga al contratista interventor, la cual se circunscribe al momento mismo en que presentó su propuesta en el proceso precontractual.

De otro lado, pero aunado a lo anterior, no desconoce esta colegiada el hecho claro e irrefutable consistente en que el contrato se suspendió por causas relacionadas con el incumplimiento de especificaciones técnicas, propias de este tipo de obras, no obstante, contrario a lo que indica el representante legal del contratistas, las mismas no les eran tan ajenas, pues el CONSORCIO CAJIBIO no era un tercero al que le resultaran extrañas este tipo de infraestructuras y tampoco era una persona jurídica como cualquier otra a la que ciertos aspectos específicos de la contratación pública le fueran desconocidos, pues en la propuesta postulada para este negocio jurídico en el que salió airoso, indica que conocía las condiciones de la licitación<sup>297</sup>:

---

<sup>297</sup> Página 20 PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3” carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

En mi calidad de Proponente declaramos:

1. Que conocemos las Condiciones y Términos de la presente Licitación Pública, sus modificaciones e informaciones sobre preguntas y respuestas, así como los demás documentos relacionados con los trabajos, y acepto cumplir todos los requisitos en ellos exigidos.

....

4. Que conocemos y aceptamos en todo las leyes generales y especiales aplicables a esta Licitación Pública.

...

6. Que leímos cuidadosamente las Condiciones y Términos de la Licitación Pública y elaboramos nuestra Propuesta ajustada a las mismas. Por tanto, conocimos y tuvimos las oportunidades establecidas para solicitar aclaraciones, formular objeciones, efectuar preguntas y obtener respuestas a mis inquietudes.

Como en su momento se analizó, desde las condiciones y términos iniciales de la licitación, se dejó sentado en el proceso precontractual que los recursos de financiación provenían del documento CONPES 162 del 2013, el cual, indiscutiblemente tenía como norte la atención integral de la primera infancia; ahora bien, de cara a esta población, iba necesariamente ligado el hecho técnico consistente en el deber de ajustarse a los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura para Jardines Infantiles vigente desde el año 2011<sup>298</sup>, en especial lo relacionado con la norma “NTC 4595 Instalaciones y Ambientes escolares”; pese a ello fue precisamente el no haberse tenido en cuenta estas normas técnicas, las que obligaron a suspender el contrato, con el desenlace negativo a los recursos públicos que se investiga en esta cuerda procesal y que le es perfectamente reprochable al contratista, pues desde la presentación de la propuesta se hizo responsable de tales omisiones:

2. De igual forma manifestamos que aceptamos las consecuencias que se deriven por el incumplimiento de los requisitos a que se refiere el numeral anterior.

De todas estas situaciones, es palmario que desde el proceso precontractual no estaban dadas mínimamente las condiciones técnicas, para que el contrato y las infraestructuras planeadas cumplieran con las leyes generales y mucho menos con las especiales aplicables a las infraestructuras, por tanto, el consorcio contratista omitió injustificadamente cerciorarse de ello antes de contratar, desconociendo por completo el deber de informar al ente territorial como contratante, de las falencias de la licitación en la que se estaba participando.

De haber actuado en tal sentido, el contratante se habría enterado de las

<sup>298</sup> 1) LINEAMIENTO 2011 (1)

deficiencias en la planeación, pero más aún habría podido advertir a tiempo las consecuencias de no tener en cuenta las normas técnicas omitidas en la licitación pública.

El contratista, en virtud de la prevalencia del interés público tenía el deber y la capacidad de evidenciar el error, pues justificó ampliamente su experiencia en este tipo de infraestructuras<sup>299</sup> e incluso, debió abstenerse de contratar, hasta tanto se dieran los elementos mínimos para que el proceso se adecuara a las normas técnicas en las que se debía sustentar la construcción de las obras, pues en el pliego de condiciones se especificó que existía la posibilidad de realizar observaciones<sup>300</sup> y no lo hizo, estando en el deber de hacerlo:

*“9-Toda observación o consulta deberá formularse por escrito, no se atenderán observaciones telefónicas ni personales, Ningún convenio verbal con el personal de la Entidad antes, durante o después de la firma del contrato, podrá afectar o modificar el Pliego de Condiciones y las obligaciones aquí estipuladas.” (Negrita fuera de texto)*

Y es que en sentencia del 26 de febrero de 2014 del Consejo de Estado<sup>301</sup>, indicó que el contratista tiene el deber de advertir a la entidad convocante, sobre cualquier deficiencia en la planeación que adviertan a fin de que sea subsanada; pero como si esto no fuera suficiente, esta Corporación advierte que el contratista está en el deber de abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que, desde el proceso precontractual, se evidencien fallas que impedirían que el contrato se ejecute en debida forma, como precisamente ocurrió en el caso objeto de estudio:

*“Pero además ha de tenerse en cuenta que el inciso 2º del artículo 3º de la Ley 80 de 1993 señala que los particulares “tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones” y por consiguiente de este precepto se desprende que el deber de planeación también abarca a estos colaboradores de la administración **puesto que no sólo tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas sino que además deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que desde entonces ya se evidencie que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse o su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por depender de decisiones de terceros, como por ejemplo el que estos se decidan a enajenar predios sobre los cuales han de construirse las obras que***

<sup>299</sup> Ver páginas 123 y s.s. del PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3” ya citado

<sup>300</sup> Ver página 55 y s.s. del PDF: “5 C5-195-2013 TOMO 1” ubicado en la misma carpeta mencionada

<sup>301</sup> Ver también Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 24 de abril y 13 de junio de 2013, radicados Nos. 27315 y 26637, C.P. Jaime Orlando Santolímio Gamboa.



**son o serán materia del contrato.**

*Pero por supuesto que no toda deficiencia en la planeación del negocio jurídico estatal implica una violación a la normatividad que la impone, ya que las falencias que determinan una transgresión normativa, **son aquellas que desde el momento de la celebración del contrato hacen evidente que el objeto contractual no podrá ejecutarse o que su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por necesitar de decisiones de terceros,** o que los tiempos de ejecución acordados no podrán cumplirse y por ende habrá de sobrevenir el consiguiente detrimento patrimonial de la entidad contratante por los sobrecostos en que habrá de incurrirse por el retardo” (...)* (Destacado fuera de texto)

Conforme a la posición del Consejo de Estado, se puede asegurar en el particular que al contratista, se le debe reprochar el haber suscrito un contrato que a todas luces solo representaría beneficio en su patrimonio, pero con el que no se desarrollarían de manera efectiva los fines del estado que se pretendían satisfacer; con esto se demuestra que fue un error abstenerse de aportar constructiva y activamente en este proceso precontractual, pues conforme a su experiencia certificada con los contratos suscritos con otras entidades para objetos similares que adjuntó a su propuesta, como prueba de su experiencia en el ramo, le daban la posibilidad de advertir la falencia en la planeación y las ausencia de condiciones para que lo convocado resultar útil.

No es entonces pretencioso y desorbitado obligar a un contratista a conocer y participar activamente en la gestión de la administración pública cuando de un proceso de contratación se trata y más aún, resulta abiertamente compatible con la sana lógica, pretender que un particular advierta activa y constructivamente en un proceso precontractual porque en calidad de colaborador de la administración, le es exigible el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación para que sean subsanadas, en situaciones que por su experiencia no resultaban ser complejas.

Es de advertir que el ICBF mediante oficio 352<sup>302</sup> del 02 de septiembre del 2015, deja muy en claro que es la responsabilidad de los ejecutores de presentar el proyecto arquitectónico y técnico ante la administración y autoridades competentes para adquirir los permisos respectivos para la construcción de las obras, hecho que no exime al proyectista del cumplimiento de las normas, para este caso, las Guía de Infraestructura para primera infancia GIPI; por ello, no se entiende el que se haya abierto un proceso licitatorio sin el cumplimiento de este requisito y el contratista, especialista en el ramo de la ingeniería, haya emprendido la ejecución de contrato con unos “planos tipo”, como los llama el presunto responsable, que no se compadecen con los requisitos mínimos demandados en la construcción de cualquier infraestructura.

<sup>302</sup> Ver página 88 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3”



Así entonces, y volviendo a la sentencia del Consejo de Estado, vemos que la alta Corporación aclara que no toda deficiencia en la planeación del negocio jurídico estatal implica una violación a la normatividad que le impone deberes al contratista, por cuanto las falencias que determinan una transgresión normativa, deben ser identificadas desde el momento en que se celebró el contrato; indica el Consejo de Estado que las irregularidades deben ser evidentes y estar directamente relacionadas con el objeto contractual, tanto que le hubiese impedido ejecutar su objeto, lo cual es plenamente aplicable a este caso concreto y atiende perfectamente a los presupuestos en el caso objeto de investigación; pues el consorcio contratista representado legalmente por este presunto responsable, estaba en condiciones de conocer las necesidades técnicas de la construcción de las infraestructuras por las que estaba compitiendo y podía evidenciar que tales condiciones especiales no estaban siendo tenidas en cuenta en la licitación, hecho que impedirían la real implementación de las obligaciones contractuales y peor aún, le era perfectamente predecible que estas falencias implicaban la necesidad de disponer de más recursos.

Hemos de recordar entonces, que para la imputación y declaratoria de responsabilidad en cabeza de una persona vinculada a una actuación administrativa como la regulada en la Ley 610 de 2000, no solo se requiere de una causalidad física de la conducta antijurídica frente al daño imputado, sino una causalidad jurídica, emanada de un especial papel, que es el de exigibilidad contractual y considera esta Gerencia colegiada, que las omisiones que se le imputan a este consorcio contratista jugaron un papel preponderante en la causación del daño, pues se convirtió en la delgada línea entre la pérdida de los recursos públicos y la posibilidad de que esta circunstancia no se diera, es decir, que si hubiese actuado con diligencia, cuidado y lealtad para con los fines del estado representados en el contrato, se hubiese impedido la causación del daño con la suscripción de un negocio jurídico de condiciones técnicas precarias como el que se investiga, pues se buscaba construir una infraestructura que no tenía la capacidad de prestar un servicio en los términos fijados por la ley, lo cual era evidenciable desde la etapa precontractual, dándose con ello el nexo causal que la Ley 610 demanda entre la gestión fiscal y el daño.

Y se ratifica lo anterior, cuando en la versión libre el representante legal de la contratista, reconoce que es responsable del valor del anticipo que se registra como no amortizado y asegura que está dispuesto a hacer devolución del mismo, aclarando que no lo recibió en efectivo, sino en bienes, pues el dinero fue depositado a una fiduciaria; respecto de este asunto vuelve párrafos más adelante, en donde detalla el valor del detrimento tasado en el proceso, para finalmente concluir que el valor total definitivo de detrimento a los dineros del Estado es de \$138.948.470 y por tanto, es por esto, por lo que en su criterio debe responder; más no, por la demolición de las obras, pues en su parecer, tal hecho se constituye en

otra irregularidad que debe ser investigado de manera independiente.

Retoma el hecho de que la suspensión del contrato obedeció a causas ajenas a él, que se presentó una persecución política de la administración municipal de la vigencia 2016-2019, la cual, liquidó unilateralmente el contrato, sin justa y en su criterio, de forma abusiva, en donde no consignaron que las obras estaban defectuosas o porque hubo una mala ejecución, resaltando que las mismas quedaron a la intemperie por muchos años, hecho irregular que considera el despacho, también es responsabilidad del contratista, pues como se anotó, la responsabilidad que se le atribuye también descansa en las omisiones que se le imponen desde el proceso contractual.

Finalmente, el representante legal del consocio contratista, eleva unas peticiones:

*“1- solicito se sirvan autorizar que se investigue el nuevo hecho generador de la demolición bajo otro radicado y en proceso aparte en razón a que el hecho se generó de manera posterior en el tiempo, tal como quedó demostrado en el presente escrito y no está relacionado con el hecho generador que me liga al proceso 2019-00191, a este proceso de responsabilidad fiscal (2019-00191) lo constituye obras no ejecutadas debido a la falta de planeación de la administración municipal y a la liquidación unilateral, arbitraria, ilegal y atropelladora que rayo en la persecución política y el valor del anticipo entregado por la fiduciaria en materiales que falto por amortizar.*

*2- Solicito autoricen el pago del valor de las obras no ejecutadas y el valor del anticipo por valor total de \$ 138.948.470 sin indexación, en atención al precedente judicial relacionado con el pago de las aseguradoras de Hidro Ituango, pago que pondría fin al proceso 2019-00191 y evitaría un desgaste a la administración de justicia fiscal; lo anterior no sería posible, si los presuntos responsables por el nuevo hecho son vinculados al proceso de responsabilidad 2019-00191 y se predica los principios de acumulación y solidaridad que en mi caso no aplican.”*

Respecto de la primera petición, este despacho tiene pendiente efectuar en providencia separada a fin de garantizar la congruencia de las decisiones que se tomen dentro del PRF 2019-00191, analizar los pormenores de lo esbozado por el presunto responsable, para establecer si están dados los elementos necesarios para dar inicio a un proceso de responsabilidad y/o indagación preliminar, de estarlos, se ordenará la conformación de una nuevo expediente al que se trasladarán e incorporarán las pruebas necesarias, conducentes y pertinentes para el efecto de que la Presidencia de la Gerencia Colegiada Cauca genere los radicados y el reparto que correspondan.

Respecto de las implicancias de los hechos relacionados con la gestión presuntamente irregular en la que pudo haber incurrido la alcaldía municipal, en esta providencia se han dedicado tres ítems al análisis de la gestión fiscal de los



burgomaestres y secretario de planeación, llegándose a la conclusión de que deben continuar vinculados al proceso y se les debe imputar responsabilidad fiscal.

En cuanto a la solicitud tendiente a que se autorice el pago de las obras, es importante advertir que es competencia del ente de control derivar responsabilidad fiscal, momento en el cual se imparte la orden efectiva de consumir el resarcimiento al patrimonio público mediante la consignación de su valor en dinero a la cuenta del tesoro nacional, pues las prerrogativas constitucionales dadas se circunscriben a lograr únicamente el resarcimiento al patrimonio público, mas no a instruir, dirigir o conminar en el curso del proceso y en instancia procesal diferente a la decisión de fondo, las acciones que deben ejecutar los vinculados para lograr el resarcimiento.

Así mismo, es importante resaltar, que con el proceso de responsabilidad no se busca únicamente encontrar un hecho irregular y mucho menos castigar una gestión fiscal irregular y culpable, sino que el norte primordial es garantizar la indemnidad del patrimonio público, en este orden de ideas, el resarcimiento hace referencia a la reparación, compensación o indemnización de un daño o perjuicio, que puede ejecutarse en cualquier momento de la investigación a *motu proprio* pero de los investigados, momento en el cual y conforme a las probanzas de la investigación, se debe proceder por el ente de control, como en derecho corresponda.

Para lo anterior, no debe perderse de vista que el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, prescribe que de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, debe hacerse mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal (art. 4); indemnización que en palabras de la Corte Constitucional puede darse de la siguiente forma:

*“El perjuicio material se repara mediante indemnización, que puede comprender tanto el daño emergente, como el lucro cesante, de modo que el afectado quede indemne, esto es, como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido. Así, “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado mas no puede superar ese límite.” Y no podría ser de otro modo, pues de indemnizarse por encima del monto se produciría un enriquecimiento sin causa, desde todo punto de vista reprochable. Por lo mismo, la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante). A lo cual se suma la indexación correspondiente, que para el caso de la responsabilidad fiscal se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610.”<sup>303</sup>*

Sobre el tema de la indemnización plena la doctrina ha señalado que:

*“La enunciación de la presente regla es simple: la reparación del daño debe dejar*

<sup>303</sup> HENAO, Juan Carlos. el daño. Bogotá: Universidad externado de Colombia, 2010, p. 45.

*indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiere ocurrido, o, al menos, en la situación más próxima a la que existía antes de su suceso. Dicho de otra manera, se puede afirmar que “se debe indemnizar el daño, sólo el daño y nada más que el daño”, o, en palabras de la Corte constitucional colombiana, que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite”. La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la “víctima”; si el daño se indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento”<sup>304</sup>*

Ahora bien, de conformidad con la Ley 610 de 2000 y la doctrina para dar cumplimiento al artículo 53 de la Ley 610 de 2000, momento en que el ente de control puede impartir la orden de resarcir el patrimonio público, es necesario que se hayan agotado todas las instancias procesales y practicado todas pruebas conducentes, necesarias, pertinente y útiles que dejen en evidencia la existencia de los elementos de la responsabilidad fiscal, lo cual no está dado en este momento; por ello este despacho no puede acceder a lo solicitado por el presunto responsable.

Pese a lo anterior, se debe advertir que todo dinero que se consigne al Tesoro Nacional en virtud del presente proceso de responsabilidad fiscal será descontado del valor del detrimento patrimonial que se investiga, no obstante, tal acción no es razón suficiente para ordenar la desvinculación de quien efectúa la devolución parcial de los recursos, pues como ya se indicó, se deben agotar todas las instancias procesales dadas en la Ley 610 de 2000, a no ser que la cuantía devuelta al Erario corresponda al monto total investigado, momento en el cual sí es procedente ordenar el archivo del proceso.

Conforme a estos argumentos, es de destacar que mediante auto 06 del 13 de enero del 2023 se atendió esta segunda petición, de la cual se entendió enterado el presunto responsable con la notificación por estado de la providencia, efectuada el 16 del mismo mes y año<sup>305</sup>, como se pasa a detallar:

*“ARTÍCULO CUARTO: denegar la petición elevada en la versión libre al presente proceso por el CONSORCIO CDI contratista, por medio de su representante legal, de conformidad con las motivaciones de esta providencia.”*

Superados los argumentos de defensa presentados en la versión libre y los argumentos de descargos rendidos por el Consorcio contratista, pasaremos a analizar los argumentos de defensa del otro consorciado contratista.

<sup>304</sup> HENAO, Juan Carlos. *el daño*. Bogotá: Universidad externado de Colombia, 2010, p. 45.

<sup>305</sup> 20230116 estado 007 notifica auto 006 prf 191.pdf



Se tiene que el señor FELIPE ILLERA PACHECO rindió versión libre mediante radicado 2021ER0148456 del 21 de octubre del 2021<sup>306</sup>, documento en el que luego de hacer alusión al contrato y a transcribir apartes del auto de apertura, asegura que no recibió dinero de la entidad pública por lo que no se lo puede considerar como un gestor fiscal y procede a transcribir los artículos 1°, 3° y 4° de la Ley 610 de 2000, para luego enfatizar que los mismos le fueron pagados al representante legal del consorcio, por lo que considera que no es posible concluir que ha realizado gestión fiscal alguna que ameriten continuar con su vinculación a este proceso de responsabilidad fiscal y mucho menos proceder a imputarle cargos para analizar una responsabilidad que califica como inexistente, e indica que mucho menos cabe hablar de una conducta dolosa o culposa, pues insiste reiteradamente, en que no recibió dinero por este contrato.

Asegura que en el particular no están dados los elementos de la responsabilidad fiscal y luego de transcribir los artículos 5° y 6° de la Ley 610 de 2000, concluye y reitera que no ha causado daño patrimonial al Estado, pues con motivo del contrato investigado no recibió ni administró los dineros del mismo, por lo que procede a solicitar la Cesación de la acción fiscal de que trata el artículo 16 ibidem.

Para abordar este argumento de defensa, es necesario tener en cuenta que la razón de ser de la unión conformada de cara al contrato, hace que los consorciados se integren al sistema y con ello a los fines y propósitos del Estado, esto quiere decir, que todas las personas que lo conforman, estaban en el deber de establecer todos los pormenores que demandaba la realidad contractual y ejecutar todas las acciones necesarias para la consecución de los fines del estado.

Tal como se abordó en párrafos iniciales del ítem destinado a los consocios de esta providencia, el Consejo de Estado en Sentencia unificadora<sup>307</sup> consideró que si bien los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva pluralidad de oferentes o de contratistas, también se encuentran facultados para concurrir a los procesos.

Ahora bien, recordemos que el contrato que se investiga, fue la causa que le dio vida al consorcio, negocio jurídico que esta liquidado y terminado, por ello, es lógico que el consorcio contratista corra la misma suerte de cara al control fiscal y a la derivación de responsabilidad resarcitoria, pues se extinguió la razón por la cual nació a la vida jurídica, toda vez que la capacidad de ejercicio o capacidad legal o capacidad comercial estaba supeditada y sujeta a la existencia del contrato, situación

<sup>306</sup> 20211021 2021er0148456 versionlibre.pdf

<sup>307</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sala Plena, Sentencia de 25 de septiembre de 2013, exp. 19933, actor: Consorcio Glonmarex. Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez



que es relevante para efectos de buscar el desagravio al patrimonio público, ya que la personería que tuvo el consorcio contratista estaba sometida al contrato y legalmente no le era extensible a la posibilidad de adquirir bienes o de tener un patrimonio propio y autónomo que pueda ser perseguido para el resarcimiento, por el simple hecho de que el legislador determinó que su creación tenía como único norte generar responsabilidad solidaria de quienes lo integran para efectos de poder imputar y responsabilizar a cada uno de sus miembros por las actuaciones, hechos u omisiones que tuvieran lugar en desarrollo de la propuesta y del contrato.

Así lo conceptuó el Consejo de Estado<sup>308</sup>:

*“Precisamente sobre este punto, la Corte Constitucional en la sentencia C-414 del 22 de septiembre de 1994, señaló lo siguiente:*

*"El consorcio es una figura propia del derecho privado, utilizado ordinariamente como un instrumento de cooperación entre empresas, cuando requieren asumir una tarea económica particularmente importante, que les permita distribuirse de algún modo los riesgos que pueda implicar la actividad que se acomete, aunar recursos financieros y tecnológicos, y mejorar la disponibilidad de equipos, según el caso, pero conservando los consorciados su independencia jurídica".*

*Se trata aquí de aunar voluntades y esfuerzos para alcanzar un fin económico, pero no de crear un ente nuevo..."*

Por lo anterior, no es procedente la desvinculación de un consorciado por el simple hecho de que otro fue el que finalmente ejecutó el contrato, pues se insiste que la litis que mueve el presente proceso de responsabilidad gira en torno a un hecho generador de daño respecto del cual se ejecutaron las acciones y omisiones de quienes con su gestión fiscal o con ocasión de ella, permitieron, facilitaron y/o coadyuvaron en la generación del daño al patrimonio y la participación de los consorciados en el hecho irregular por medio del consorcio es irrefutable.

Y deviene en importante lo anterior, por cuanto el consorcio y los consorciados pese a que son personas distintas, resultan siendo las mismas de cara a las obligaciones generadas al negocio jurídico, pues se asocian para desarrollar una determinada actividad de forma conjunta y así poder compartir tanto las obligaciones, como los riesgos inherentes al contrato.

En concepto Sala de Consulta C.E. 1513 de 2003, el Consejo de Estado citó la exposición de motivos de la ley 80, en donde el legislador justificó la existencia de los consorcios en los siguientes términos:

*“Ahora bien, el proyecto mantiene como núcleo jurídico fundamental del consorcio*

---

<sup>308</sup> Concepto Consejo de Estado Sala de Consulta C.E. 1513 de 2003

la **responsabilidad solidaria de quienes lo integran**, pero trae una modificación sustancial consistente en reconocerle personalidad jurídica para los solos efectos relacionados con el contrato (arts. 6° y 7°). Se considera que esta solución resulta ser la más conveniente en la medida en que, dejando atrás todas las discusiones en torno a su naturaleza, el hecho de reconocerle personalidad jurídica impone la necesidad de que los consorciados definan unos estatutos básicos que regulen sus propias relaciones y, principalmente, las que surgen con la entidad estatal para todos los efectos, imponiendo así claridad y precisión en el desarrollo de las mismas y del propio contrato.

Como se anotó, en lo relativo a la responsabilidad del consorcio, se mantiene el criterio según el cual **las personas que lo integran responden solidariamente** de las obligaciones surgidas con ocasión de la propuesta y de la celebración y ejecución del contrato. **En concordancia con lo anterior, se prevé expresamente que las actuaciones, hechos u omisiones que tengan lugar en desarrollo de la propuesta y del contrato, se imputarán a cada uno de sus miembros.**”  
(destacado fuera de texto)

Descendiendo al caso concreto, tenemos que el proceso de responsabilidad fiscal es de carácter eminentemente RESARCITORIO si a ello sumamos que el espíritu de la norma que crea los CONSORCIOS determina que la finalidad de esta figura es establecer una responsabilidad solidaria de quienes lo integran, es evidente que los argumentos presentados por el presunto responsable, relacionados con el hecho de que no recibió o administro los dineros del contrato, no tienen la vocación de prosperar, mucho menos si se tienen en cuenta que al momento de presentar al propuesta indicaron que conocía las condiciones de la licitación<sup>309</sup> y se configura en un hecho reprochable por cuanto desde esa instancia primigenia no abordaron las falencias, estando en el deber de hacerlo como ya se anotó, pero adicionalmente se hicieron responsables del incumplimiento en que incurrieron y que su vez fue causa eficiente en la generación el detrimento que se investiga:

2. De igual forma manifestamos que aceptamos las consecuencias que se deriven por el incumplimiento de los requisitos a que se refiere el numeral anterior.

Y son precisamente los anteriores argumentos, los que a su vez dejan sin sustento el argumento de defensa de este consorciado, contenido en un segundo punto del libelo, en el que asegura que las razones de no haber terminado la obra son atribuibles exclusivamente a la entidad contratante, hecho que justifica con un recuento de las suspensiones del contrato y sus justificaciones, que hicieron que el mismo quedara en espera de que la administración contratante resolviera los problemas que habían conducido a su paralización para reanudar su ejecución.

<sup>309</sup> Página 20 PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3” carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

Como previamente se analizó <sup>310</sup>, desde las condiciones y términos iniciales de la licitación, se plasmó con claridad que la financiación el negocio jurídico provenía del documento CONPES 162 del 2013, el cual disponía recursos para la atención integral de la primera infancia; casos en los cuales debían tenerse en cuenta los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura para Jardines Infantiles vigente desde el año 2011<sup>311</sup> y fue precisamente el no haberse tenido en cuenta estas normas técnicas, las que obligaron a suspender el contrato, lo que le es perfectamente reprochable al contratista y por ende a los consorciados en virtud de la responsabilidad solidaria connatural a esta figura, pues desde la presentación de la propuesta se hicieron responsables de tales omisiones; por ello, este argumento lejos de justificar la responsabilidad del contratista, es un elemento que permite mantener la vinculación de los consorciados.

Volviendo a la defensa del señor Illera, indica que se inicia este proceso de responsabilidad fiscal, cuando el contrato no había terminado porque su situación jurídica era suspendido, en tal sentido, si el contrato no había sido incumplido por el contratista, no se había declarado su incumplimiento, ni se había liquidado, no podía este ente de control hablar de responsabilidad fiscal alguna, pues insiste que cuando se apertura, el contrato no había terminado, insistiendo en que al momento de generarse el hallazgo, esto es el 31 de enero de 2018, el contrato estaba vigente.

Agrega que el auto de apertura se le notificó 5 años después de haberse proferido y luego de transcribir apartes del mismo, considera que la actuación desplegada por la Contraloría General de la República resulta irregular dado que el contrato no liquidado, se encontraba suspendido, lo que hace que los informes técnicos para cuyas visitas no fue convocado, se constituyan en nulidad, debiéndoselos tener por inexistentes por ser violatorios del debido proceso y del derecho de contradicción probatoria.

Como primera medida, tenemos que la liquidación del contrato se efectuó mediante Resolución 653<sup>312</sup> del 13 de junio del 2018 y mediante auto No. 083 del 28 de febrero del 2019<sup>313</sup>, quiere decir, que no es cierto que el PRF se haya iniciado antes de la liquidación de contrato.

En cuanto a la notificación del presunto responsable, recordemos que se surtió por aviso No. 031<sup>314</sup> radicado 2019EE0037934 del 01 de abril del 2019, lo cual

<sup>310</sup> Ver página 98 y s.s. de esta providencia

<sup>311</sup> 1) LINEAMIENTO 2011 (1)

<sup>312</sup> Ver PDF: “liquidación unilateral.pdf” ubicado en el zip: “20230126 RESPUESTA MUNICIPIO DE CAJIBIO PRF 2019-00191”

<sup>313</sup> Expediente físico. Folio 21

<sup>314</sup> Expediente físico Notificación por Aviso FELIPE ILLERA. Folio 48

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>	<b>FALLO No. 006</b>
	<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
	<b>PÁGINA: 144 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>	

desmiente el hecho que se le haya notificado cinco años después de haberse iniciado.

En cuanto los informes técnicos a que hace alusión, se tiene que iniciado el proceso y con auto 858 del 16 de noviembre del 2021 se corre traslado del informe técnico rendido por el Ingeniero Civil JOSE ARIEL RODALLEGA RODALLEGA Profesional Universitario del Grupo de Vigilancia Fiscal de la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca calendado el 1 de diciembre de 2017, lo cual se ejecutó mediante la publicación en la página web institucional y en lugar visible de la gerencia, del traslado No. 039 entre los días 24 y 30 de noviembre de 2021 y mediante radicado 2021EE0200818 del 20 de noviembre del 2021, enviado al correo electrónico de todos los vinculados, a quienes se les remitió la citada prueba respecto del que no efectuó intervención el señor FELIPE ILLERA PACHECO<sup>315</sup>.

Ahora bien, debe destacarse que posteriormente se hizo necesario dentro del presente proceso, decretar nuevamente la prueba técnica mediante auto 011 del 21 de enero de 2022 y se ordena la práctica de visita técnica a las obras que se relacionan en el Contrato C5-195-2013, la cual le fue comunicada al apoderado del presunto responsable mediante radicados 2022EE0008888<sup>316</sup> del 25 de enero del 2022 y 2022EE0029928<sup>317</sup> del 24 de febrero del 2022.

Mediante auto 006 del 13 de enero del 2023, se ordenó, entre otras cosas, el traslado del informe técnico a este presunto responsable, el cual se publicó en la página web institucional y en lugar visible de la gerencia ente el 17 y 23 de enero del 2023<sup>318</sup>, pero además el señor FELIPE ILLERA PACHECO, fue comunicado mediante correo electrónico autorizado, con radicado 20220992770 del 30 de mayo del 2022<sup>319</sup>, enviado también al correo de su apoderado. Vencido el término no se presentó ningún pronunciamiento.

Quiere decir lo anterior, que se le ha garantizado al investigado, en todos los eventos, el derecho de participar en la práctica de las pruebas y a contradecirlas, por lo que no ha habido violación alguna del derecho fundamental al debido proceso del señor Illera, en ninguna instancia del proceso.

Superados los anteriores argumentos, tenemos que en un cuarto punto esboza el presunto responsable, que la amortización del anticipo no se logra porque la obra

<sup>315</sup> 20211120 CORREO TRASLADO INF TECNICO FELIPE ILLERA 2021EE0200818 PRF 191

<sup>316</sup> 20220127 certificado472guilermoserrano 00191.pdf

<sup>317</sup> 20220224 2022ee0029928 nuevafechavisitatecnica felipeillera.pdf

<sup>318</sup> 20230123 TRASLADO INF TECNICO 001 PRF 00191

<sup>319</sup> 20220531 CONSTANCIA TRASLADO INF TECNICO FELIPE ILLERA PRF 191, 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC FELIPEHILLERA 00191 y 20220531 CERTIFICADO472 TRASL INF TEC SERRANOS 00191



fue suspendida y no fue reanudada, luego de transcribir aparte de jurisprudencia del Consejo de Estado, concluye que tal situación no comporta un daño, máxime si se tiene en cuenta que el contrato no pudo terminarse porque estaba suspendido por razones exclusivas de la entidad contratante, lo cual ultima de la siguiente manera:

*“De manera que este Despacho no puede reprochar ni pretender continuar con un proceso fiscal sobre un dinero correspondiente al anticipo sin amortizar pues la tan mencionada amortización no se logró como consecuencia de la paralización de la obra, de la pasividad de la entidad contratante para adoptar una decisión de fondo y a su vez porque el contrato no se reanudó, sino que se liquidó de forma tardía y de manera irregular, porque se hizo sin mi comparecencia a la liquidación bilateral a la cual no fui citado, ni con la comparecencia del interventor del contrato, que conforme su clausulado tenía como función liquidarlo, tal y como fue señalado en el contrato de obra suscrito entre las partes.”*

Es importante advertir que respecto del anticipo, el representante legal del Consorcio, solicita en la versión libre que rinde en representación de la persona jurídica, lo siguiente:

*“2- Solicito autoricen el pago del valor de las obras no ejecutadas y el valor del anticipo por valor total de \$ 138.948.470 sin indexación, en atención al precedente judicial relacionado con el pago de las aseguradoras de Hidro Ituango, pago que pondría fin al proceso 2019-00191 y evitaría un desgaste a la administración de justicia fiscal; lo anterior no sería posible, si los presuntos responsables por el nuevo hecho son vinculados al proceso de responsabilidad 2019-00191 y se predica los principios de acumulación y solidaridad que en mi caso no aplican.”*

También reconoce el citado presunto responsable y consorciado, que es responsable del valor del anticipo que se registra como no amortizado y asegura que está dispuesto a hacer devolución del mismo, aclarando que no lo recibió en efectivo, sino en bienes, pues el señor Leyder Villegas asegura que el dinero fue depositado a una fiduciaria, por tanto el valor del detrimento definitivo por el que está dispuesto a responder, asciende a la suma de \$138.948.470 del que excluye la demolición de las obras, pues en su criterio, tal hecho se constituye en otra irregularidad que debe ser investigada de manera independiente.

En este escenario, el consorcio contratista por medio de quien fuera su representante legal, reconoce el hecho irregular, al punto de manifestar que está dispuesto a resarcir el patrimonio público, por ello el argumento de defensa planteado por el señor Illera en tal sentido, no tiene vocación de prosperar.

Finalmente y retomando la versión libre, en un quinto ítem titulado *“Ninguna de las razones expuestas en el hallazgo fiscal que generaron el supuesto detrimento patrimonial me es atribuible”*, insiste en que auto de apertura que fue notificado



después de cinco años de haberse expedido, lo cual no es cierto, como ya se analizó; posteriormente, copia apartes del hallazgo fiscal e insiste en que los hechos no son atribuibles al contratista y por ende a él tampoco, lo cual se encuentra ampliamente desvirtuado en este punto de la motivación; a renglón seguido indica que respecto de los estudios previos deficientes, el contratista no tiene la facultad de realizarlos, lo cual es cierto, pero ello no le eximía de hacer las observaciones que fueran necesarias para ajustar el proceso a las normas que gobernaban la materia, en consideración a ello, si bien le correspondía exclusivamente a la administración hacer un estudio previo ajustado a las normas, como lo asegura el presunto responsable, tales omisiones no tienen la capacidad de desdibujar toda la responsabilidad y las claras omisiones que son endilgables al consorcio contratista.

Una vez notificado del auto de imputación, rinde argumentos de defensa <sup>320</sup> en los que alega una indebida determinación de la cuantificación del daño y su consecuente cambio sorpresivo en el total de la cuantía inicial de este elemento de la responsabilidad fiscal, ya que un valor fue el establecido en el auto de apertura y otro es el que se señala en el auto de imputación, cambio que se circunscribe a las demoliciones de las obras bajo otro contrato, hecho que será investigado bajo otra cuerda procesal como se ha anotado en esta providencia, por lo que pasaremos al siguiente argumento contenido en el libelo de descargos, por ser un hecho superado.

En un segundo punto, el apoderado bosqueja que las pruebas obrantes en el expediente demuestran que su representado no ejerció gestión fiscal, lo cual es cierto, no obstante el consorcio contratista y los consorciados han sido vinculados al proceso con ocasión de la gestión fiscal, amparada en la figura jurídica del consorcio, el cual está dado por escrito firmado y aceptado por el presunto responsable, hecho que pretende desconocer el apoderado, siendo una realidad fáctica y probatoria irrefutable dentro de la presente investigación, prueba que reposa en el expediente.

Ahora bien, el concepto de consorcio y las implicancias jurídicas de hacer parte de uno de ellos con fines de contratación, contiene unos derroteros jurídicos y jurisprudenciales en los que el despacho se ha sustentado para mantener la vinculación e imputación de los consorciados, si a ello se suma que el daño y los demás elementos de la responsabilidad fiscal en el particular se sustentan en elementos probatorios recaudados con el lleno de los requisitos formales, es evidente que están dadas las condiciones para tener como sustentadas las decisiones del ente de control dentro del presente proceso.

---

<sup>320</sup> 20230503 ARGUMENTOS DE DEFENSA FELIPE ILLERA 2023ER0074670  
PRF 191 y MEMORIAL DESCARGOS CASO FELIPE ILLERA 2023

Ahora bien, se insiste que la vinculación de los consorciados contratistas se encuentra sustentada en el artículo primero de la Ley 610 de 2000, no en el quinto que transcribe el apoderado, pues las acciones ejecutadas si bien no se predicán de la administración, custodia, inversión, etc., de los recursos públicos propiamente dicha, la calidad de contratistas los puso en una situación relevante para los fines del estado y a los intereses vertidos en el negocio jurídico con el que se pretendía satisfacer las necesidades demandadas por una necesidad social, en especial, de los niños y niñas del municipio de Cajibío que se verían beneficiados con las infraestructuras, que el consorcio contratista no terminó, pese a que recibió los dineros del contrato para el efecto.

Conforme a lo anterior, no se comparte la posición del apoderado, consistente en afirmar que los consorciados contratistas no se pueden hacer responsables de los recursos de los que se predica pérdida, porque el anticipo se administró por una fiducia, tal como se puede corroborar con el Comprobante de Egreso Nro. 12527, por cuanto las omisiones que se le endilgan al contratista, están directa y estrechamente relacionadas con la pérdida de los recursos públicos, no porque se le cuestiona directamente la inversión de los recursos, pues esa actividad es propia del gestor fiscal; no obstante, el consorcio si recibió dineros públicos, pero el objetivo de los mismos no era que se quedaran en el patrimonio de los consorciados, como efectivamente ocurrió, pues los recibieron pero no los invirtieron en el objeto del contrato, como estaban obligados a hacerlo en virtud del principio *pacta sunt servanda*.

De otro lado, asegura la defensa, que en virtud de la fiducia, el contratista no tuvo acceso a los recursos lo cual no tiene sentido, pues si bien esto se usa como un filtro en la administración de los dineros, a ellos finalmente le son entregados los dineros, pues estos son empleados para ejecutar las obras, pues no ocurrió al contrario, es decir, las obras no las iniciaron con su propio pecunio; de esta manera, no tiene asidero el criterio del apoderado, pues independiente de la figura empleada, ellos finalmente recibieron los dineros del contrato, pero no los ejecutaron en su totalidad, como ha quedado demostrado en esta providencia.

Esboza la defensa del señor ILLERA, que su representando como persona natural no recibió los recursos del convenio, prueba de ello es que el señor LEYDER VILLEGAS ha propuesto devolver los dineros del mismo y más adelante, acota que:

*“Aquí debe indicarse que no es cierto que el consorcio afirme tal aspecto y que se vea comprendido en la devolución mi representado, tal situación lo hace exclusivamente el representante legal del consorcio en su propio nombre, empero, nada de lo dicho se hace extensivo a mi representado, por cuanto, este no puede devolver ni dinero ni materiales porque sencillamente nunca le fueron entregados ni los administró en ningún momento.”*

Descuida que el señor FELIPE ILLERA, en el momento que decidió de manera libre y voluntaria conformar el consorcio para la celebración y ejecución del contrato que se cuestiona, asumió la de responsabilidad solidaria en el cumplimiento de las obligaciones contractuales<sup>321</sup> por así estar prescrito en el artículo 52 de la Ley 80 de 1993.

De otro lado, se tiene que el apoderado asegura que el señor ILLERA solo tenía un 1% de participación en el Consorcio, lo cual es cierto, no obstante, el numeral 7 del artículo 7 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 2160 de 2021, determina que este tipo de porcentajes debe ser tenido en cuenta para las uniones temporales y solo para efectos de la imposición de sanciones, destacándose que con el proceso de responsabilidad fiscal no se imponen sanciones, pues es eminentemente resarcitorio.

Al respecto el Consejo de Estado - Sala de lo contencioso administrativo - Sección cuarta, indicó lo siguiente al respecto<sup>322</sup>:

*“No obstante, en la unión temporal, las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones en mención deben imponerse según el grado de participación de cada miembro en la ejecución de estas, mientras que los integrantes de los consorcios responden solidariamente frente a las sanciones.*

*Además, el consorcio y la unión temporal no son personas jurídicas sino la unión de personas para presentar una propuesta y celebrar y ejecutar un contrato con una entidad pública. Por ello, los acuerdos consorcial y de unión temporal han sido denominados contratos de colaboración o de agrupación<sup>323</sup>. Y, tienen una duración limitada en el tiempo, pues, se repite, se crean solo para la presentación de una propuesta y, si resultan favorecidos, para la adjudicación, celebración y ejecución del contrato correspondiente.”*

De esta manera, es menester recordar que el consorcio asume el cumplimiento de las obligaciones para el logro del objeto contractual, de acuerdo a la cláusula SEGUNDA del Contrato que indica:

*“SEGUNDA. DERECHOS Y DEBERES DE LAS PARTES: serán los establecidos en los artículos 4° y 5° respectivamente de la Ley 80 de 1993...”*

Entonces, en su condición de contratistas se sujeta a las obligaciones previstas en

<sup>321</sup> Sentencia C-414/1994.M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>322</sup> Fallo del 29 de abril de 2010 - Radicación número: 25000-23-27-000-2003-02200 01(16883) - Consejero ponente (E): MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

<sup>323</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1513 de 9 de octubre de 2003 C. P. Gustavo Aponte Santos

la ley 80 de 1993, que enuncia en su artículo 3 como fin de la contratación estatal respecto de los particulares lo siguiente:

*“ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. ...*

*...*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”*

Ahora bien, es claro que el contrato suscrito entre este consorcio y el ente territorial, tuvo como objeto dar cumplimiento a unos fines estatales y la realización de unos bienes jurídicos como era la atención a la primera infancia del municipio de Cajibío, población de especial protección como lo son los niños y niñas, y atendiendo a que el negocio jurídico se financió con recursos públicos, necesariamente debemos recurrir a la Ley 80, norma que en su artículo 5°, enfatiza estos deberes y derechos de los contratistas, entre ellos tenemos:

*“ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:*

*...*

*2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramientos que pudieran presentarse.*

*...*

*4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello”*

Por su parte, el artículo 26 de la norma en comento, señala:

*“ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*

*...*

*8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.”*

Así mismo, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-449 de 1992, con la ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero manifestó lo siguiente sobre la contratación:

*“...la actividad contractual en el Estado social de derecho es una modalidad de gestión pública, regida por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, economía, imparcialidad y publicidad previstos en los artículos 209 y 123 de la*

*Constitución Política como parámetros específicos del cumplimiento de la función administrativa y que “en general, constituyen núcleo axiológico inherente a la filosofía del Estado social de Derecho.”*

De igual modo, esta honorable corporación en sentencia C-088 del 2 febrero de 2000 manifiesta:

*“...la prevalencia del interés general; la proclamación de un orden justo y la vigencia de los principios axiológicos que en el Estado Social de Derecho guían la contratación pública, como modalidad de gestión que compromete el patrimonio y los recursos públicos, cuya intangibilidad las autoridades están obligadas a preservar (artículos. 209) hacen, a todas luces, necesario que el legislador adopte mecanismos idóneos para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de los responsables de la contratación estatal, con miras a la recuperación de la totalidad de las sumas que se desvían del patrimonio público, a causa de la corrupción administrativa, en materia de contratación pública.”*

El Estado, para este caso representado por el municipio de Cajibío, en cumplimiento de sus deberes, de sus fines esenciales y en ejercicio de sus funciones públicas, se vio en la necesidad de firmar contratos, como la obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013 con el Consorcio CDI Cajibío, contratista que a su vez y por su voluntad asumió el hacer efectivo unos fines públicos a financiarse con recursos del Estado, los cuales además de que no se alcanzaron conforme a las obligaciones contractuales, fueron defraudados en el sentido de que el contratista no amortizó el anticipo, entre otras cosas, facilitando, coadyuvando y permitiendo la generación del presunto detrimento patrimonial que se investiga.

Volviendo a los argumentos de defensa presentados frente a la imputación, el apoderado en el punto 3 del libelo, arguye que su representado no debe asumir el daño generado por la falta de acción de la administración luego de liquidado el contrato; al respecto no se han desconocido las graves irregularidades en las que incurrió la administración municipal, pero las mismas no tienen la vocación de desdibujar el incumplimiento propiamente dicho del consorcio contratista, quien asumió el contrato de manera irregular, pues recordemos que desde la fase de planeación de este negocio jurídico se evidenciaron errores como el asumir el compromiso de ejecutar las obras conforme a las normas que gobernaban la materia, mismas que se incumplieron, sirviendo esto de sustento para que el ICBF interviniera a efectos de que las obras se ajustaran a los requerimientos técnicos desatendidos en el proceso de construcción.

En cuanto a la responsabilidad por sumas de dinero incluidas en la liquidación del contrato a las que hace alusión la defensa, es menester destacar que este documento se ha tenido como referencia para tener finalizado el contrato y el extremo final de la trazabilidad del proceso contractual, más no para la cuantificación del daño en esta litis, pues la prueba en la que se ha sustentado el



despacho para el efecto, es el informe técnico rendido por un ingeniero civil, que visitó las obras en el año 2022 y consignó en aquel las conclusiones, documento al que se dio traslado oportunamente a los vinculados; en consideración a esto, no se está endilgando responsabilidad por aspectos distintos a la ejecución del contrato.

En un puto cuarto, el apoderado asegura que no es cierto que a su representado se lo haya notificado desde el 01 de abril de 2019, ya que se declaró la nulidad de todo lo actuado desde la notificación del auto de apertura, pues en el auto de imputación se indicó que esa era la fecha de notificación, a lo cual le asiste la razón y no deja de ser un simple error de transcripción pues verificado el expediente, se puede corroborar que el presunto responsable fue notificado por medio de su apoderado el 05 de octubre del 2021<sup>324</sup> por medios electrónicos radicado 2021EE0167374, pero además se tiene que rindió versión libre mediante radicado 2021ER0148456 del 21 de octubre del 2021<sup>325</sup>, lo cual no afecta en nada la decisión de imputar y mucho menos los derechos del presunto responsable.

Partiendo entonces que una vez nulitado el auto de imputación inicialmente proferido dentro del presente proceso, se procedió a subsanar el yerro, quedando superada cualquier irregularidad al respecto y en tal orden de ideas, el que en el auto de imputación vigente se no haya actualizado la información no le resta validez a la notificación que se hizo al investigado el 05 de octubre del 2021, máxime si ejerció en debida forma el derecho a ser escuchado cuando rindió versión libre.

Ahora bien, insiste el apoderado en que se presentó el fenómeno de la caducidad, tomando como referencia el último comprobante de egreso del año y a la fecha de notificación del auto de apertura, respecto del cual alega que es inoponible a terceros mientras no haya sido notificado y cita el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011, pero descuida que el término de caducidad para la responsabilidad fiscal está reglado en una norma especial, como lo es la Ley 610 de 2000 la cual prescribe claramente que este fenómeno se interrumpe con el auto de apertura del proceso, no con la notificación.

No obstante, la norma que invoca y transcribe el apoderado, es clara en advertir que el acto nace efectivamente a la vida jurídica al momento de su expedición, razón suficiente para tener como abierto el proceso antes de que operara la caducidad, por ello, este argumento no es suficiente y mucho menos coherente con lo dispuesto en la Ley 610 de 2000.

Prosiguiendo, se tiene que frente a las razones de imputación frente a la planeación de la obra y la calificación como culpa grave que se efectúa al señor FELIPE ILLERA, por las irregularidades que se presentaron en la construcción, desarrolla

<sup>324</sup> 20211005 notificacionxaemailguillermoserrano 00191.pdf

<sup>325</sup> 20211021 2021er0148456 versionlibre.pdf

en un punto quinto, su oposición frente a la imputación, pues en su criterio el deber de planeación es del ente territorial contratante y considera que no se le puede trasladar al contratistas los errores en los diseños o en los estudios previos.

Agrega posteriormente, que la razón por la que se suspendió el contrato, fue porque no se contaba con los recursos necesario para continuar con las obras y no por la falta de cumplimiento de las medidas técnicas que debían acatarse, dado que ese señalamiento brilla por su ausencia en esta acta de suspensión del contrato de obra.

Para desvirtuar estos argumentos, recordemos que el 28 de noviembre del 2014, se suscribe acta de suspensión con sustento en lo siguiente:

*“1. Teniendo en cuenta que el costo de cada unidad funcional básica de los Hogares Múltiples Agrupados de Campo Alegre, Ortega, Pedregosa, Casas Bajas y La Capilla, asciende a la suma de \$180,000.000 cada uno y lo que se dispone a cada sitio es el valor correspondiente a: Ortega: \$149.995,307, Casas Bajas: \$129,461,313, Campo alegre: \$99,843,771, La Capilla: \$89,658,278, Pedregosa: \$49,580,105, donde está por definirse por parte del ICBF si se aprueba una redistribución de recursos con el propósito de dar mayor funcionalidad a los CDI que se encuentren en construcción, lo que implica no Iniciar en esta Etapa la Construcción del CDI de Casas Bajas; razón por la cual el Municipio opta por la espera del CONPES 2014 o de unos recursos de Regalías que fueron recortados, para poder cubrir estas Obras.”*

Esta situaciones concretas, están consignadas en las actas de inicio de noviembre del 2014<sup>326</sup>, en las que el ICBF deja constancia de la verificación de las infraestructuras físicas de las obras ejecutadas con el contrato:

*En visita realizada por la coordinadora del centro zonal y la arquitecta de la sede nacional el 5 de noviembre nos dimos cuenta que los lineamientos de los CDI que se están construyendo en Campoalegre, La Capilla, La Pedregosa y Ortega no se están cumpliendo y necesitan ajustarse los diseños y ampliarse las construcciones, ya que para que puedan entrar en funcionamiento deben cumplir con las áreas exigidas y si no se ajustan y terminan las obras serán reportadas como obras inconclusas. Por eso el ICBF recomienda al municipio terminar las obras que ya iniciaron realizando los ajustes necesarios para que cumplan con los lineamientos y se recomienda también no comenzar la construcción del CDI de Casas bajas hasta no terminar las otras obras y dejarla priorizada para próximas inversiones. para primera infancia.*

<sup>326</sup> Ver página 75 y s.s., del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3” del Zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

Recordemos que estas actas están suscritas por el interventor, el contratista y el Secretario de Planeación, entre otros, y claramente se consigna en ellas que hay situaciones que deben ser corregidas; otro documento que da cuenta que la suspensión sí obedeció a los requerimiento del ICBF es el acta de suspensión del contrato de interventoría, para el que se presenta la siguiente justificación, relacionada con las irregularidades evidenciadas por el ICBF<sup>327</sup>:

1. Que de acuerdo con visita realizada el cinco (05) de Noviembre de 2014 por el ICBF se requiere ajustar los diseños y realizar ampliaciones en los CDI para una capacidad de 36 niños y dar cumplimiento a la Guía de Infraestructura para la Primera Infancia-GIPI.

Sobre este tópico y contrario a lo que esboza el apoderado del señor FELIPE ILLERA, es claro e irrefutable que el contrato se suspendió por causas relacionadas con el incumplimiento de especificaciones técnicas, propias de este tipo de obras y para cumplirlas se debía hacer una adición de recursos.

En otras palabras, es cierto cuando el apoderado afirma que la razón por la que se suspendió el contrato, fue porque no se contaba con los recursos necesarios para terminar los CDI, pero esta condición estaba sustentada exclusivamente en la falta de cumplimiento de las medidas técnicas que debían acatarse, por tanto y conforme a las pruebas que se describen, no es cierto que esta situación brille por su ausencia. Insiste la defensa en las omisiones de los alcaldes, lo cual es cierto y como ya se manifestado, las mismas han encontrado eco para vincular e imputar a los burgomaestres, hecho que no es justificación para exonerar al contratista.

Se insiste que la responsabilidad del contratista descansa en parte, en el hecho de las normas y especificaciones técnicas con las que se debían construir los CDI no le debían ser ajenas al CONSORCIO CAJIBIO, pues este no era un tercero al que le resultaran extrañas este tipo de infraestructuras y tampoco era una persona jurídica como cualquier otra a la que ciertos aspectos específicos de la contratación pública le fueran desconocidos, pues como ya vimos, en la propuesta postulada para este negocio jurídico en el que salió airoso, indica que conocía las condiciones de la licitación<sup>328</sup>:

En mi calidad de Proponente declaramos:

1. Que conocemos las Condiciones y Términos de la presente Licitación Pública, sus modificaciones e informaciones sobre preguntas y respuestas, así como los demás documentos relacionados con los trabajos, y acepto cumplir todos los requisitos en ellos exigidos.

<sup>327</sup> Ver página 82 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3” del Zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>328</sup> Página 20 PDF: “5.2 C5-195-2013 TOMO 3” carpeta: 20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS

....

4. Que conocemos y aceptamos en todo las leyes generales y especiales aplicables a esta Licitación Pública.

...

6. Que leímos cuidadosamente las Condiciones y Términos de la Licitación Pública y elaboramos nuestra Propuesta ajustada a las mismas. Por tanto, conocimos y tuvimos las oportunidades establecidas para solicitar aclaraciones, formular objeciones, efectuar preguntas y obtener respuestas a mis inquietudes.

Ya advertimos que desde las condiciones y términos iniciales de la licitación, el contratista era conocedor que el origen de los recursos de financiación provenían del documento CONPES 162 del 2013, por ello de manera indiscutible, era de público conocimiento que el norte del proceso era la atención integral de la primera infancia, lo cual iba necesariamente ligado al hecho técnico consistente en el deber de ajustarse a los lineamientos de la Guía de Ejecución de Infraestructura para Jardines Infantiles vigente desde el año 2011<sup>329</sup>, en especial lo relacionado con la norma “NTC 4595 Instalaciones y Ambientes escolares”; conforme a esto, no tiene presentación que no se hayan tenido estas normas técnicas, por ello, se vieron obligados a suspender el contrato, con el desenlace negativo a los recursos públicos que se investiga en esta cuerda procesal y que le es perfectamente reprochable al contratista, pues desde la presentación de la propuesta se hizo responsable de tales omisiones.

Es por estas razones, que se ha responsabilizado a los consorciados, pues si bien los demás vinculados cometieron fallas, las que se han definido en este proceso para cada uno, se constituyen en conjunto, como causa eficiente al daño, en donde las de unos no tienen la capacidad de desvirtuar o justificar las de los otros, contrario a lo esbozado por el apoderado y por tanto, no es cierto el argumento contenido en el punto sexto de los descargos, en el que se arguye que las deficiencias de la administración municipal de Cajibío para contratar y para adoptar una decisión no puede ser trasladadas al consorcio que integró su representado para atribuir responsabilidad fiscal.

En un punto séptimo, asegura la defensa que la interventoría del contrato no cumplió con sus funciones, no permitió que el contrato se pudiera terminar, lo cual es cierto y por ello se ha vinculado los consorciados de la interventora al proceso, no así el argumento que esboza, consistente en que el contrato no se incumplió por el contratista, pues es evidente que se comprometió a la causa e incumplió, máxime si se tiene en cuenta que recibió recursos que no invirtió, como ya se demostró.

Al no haberse desvirtuado la responsabilidad del contratista con los argumentos de defensa presentados por el apoderado del señor FELIPE ILLERA; se hace

<sup>329</sup> 1) LINEAMIENTO 2011 (1)

necesario recordar que los consorcios oferentes o contratistas pueden comparecer al proceso a través de apoderado designado por la respectiva agrupación empresarial, haciendo extensiva esta disposición al proceso de Responsabilidad Fiscal conforme lo determinado por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, por tanto, al haberse demostrado la responsabilidad en el hecho que e investiga y haber dejado en evidencia que las falencias y omisiones contribuyeron de manera directa con el daño a resarcir, le fallará con responsabilidad fiscal en contra de los presuntos responsables CONSORCIO CDI CAJIBÍO NIT 900.686.534, LEYDER VILLEGAS SANDOVAL C.C. 76.292.060 y FELIPE ILLERA PACHECO C.C 10.534.021, a la luz de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Y no puede ser de otra manera, pues se demostró que con sus acciones relacionadas con la aceptación de las condiciones de un proceso licitatorio deficiente, recibieron un contrato sin estudios previos y diseños adecuados, adicionalmente no amortizaron el anticipo y recibieron recursos por obras que no ejecutaron, contribuyendo de manera directa e irrefutable con la generación del detrimento patrimonial que se investiga, lo cual demuestra el nexo causal entre el daño y la gestión como contratistas, la que se deriva de lo dispuesto en el artículo 01 de la precitada ley, es decir, con ocasión de la gestión fiscal.

Así las cosas, analizado el comportamiento del **CONSORCIO CDI CAJIBÍO** no queda más que concluir que sus acciones y omisiones además de estar injustificadas, desencadenaron los resultados tantas veces citados en el presente proveído y por ello no pueden ser calificados con menor drasticidad de la CULPA GRAVE, pues contractual, legal y constitucional mente están obligados a cumplir unas acciones que por negligencia, desidia e indolencia, no ejecutaron, pese a que recibieron los recursos del contrato, quedado así resuelto lo necesario para fallarles responsabilidad fiscal a los ya citados, conforme a lo prescrito en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, más aún, cuando los argumentos de defensa esbozados en sus versiones libres lejos de prosperar en favor, ratifican las irregularidades que les son atribuibles.

- Integrantes del **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014**, con quien se suscribió el contrato de interventoría al contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013:

**CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014** con NIT. 900.720.838.

**JOSE MARINO RENDON MUNOZ** identificado con CC No. 10.690.175.

**ALEX ALBERTO CALVACHE MENA**, identificado con CC No. 76.309.094.

Para efectos de ejercer la vigilancia del contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013, el municipio de Cajibío suscribió el contrato de consultoría

C3-054-2014<sup>330</sup> el 08 de abril del 2014, con el CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES<sup>331</sup> y en la conformación del consorcio se estipuló<sup>332</sup>:

2. El consorcio está integrado por:

NOMBRE O RAZON SOCIAL	PARTICIPACIÓN (%)	IDENTIFICACIÓN CC
ALEX ALBERTO CALVACHE MENA	10%	76.309.094
JOSE MARINO RENDON MUÑOZ	90%	10.690.175
<b>TOTAL:</b>	<b>100%</b>	

3. El consorcio se denomina	<b>CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014</b>
-----------------------------	---

4. La responsabilidad de los integrantes del consorcio es solidaria.

De esta manera, en el auto de apertura, se ordenó la siguiente vinculación:

*“**CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014**, identificada con NIT. 900.720.838 representada legalmente por el señor JOSE MARINO RENDON identificado con CC No. 10.690.175 expedida en Patía Cauca, quien suscribió el Contrato de Consultoría No. C3 – 054 – 2014 para realizar la interventoría del contrato de obra pública No. C5 – 195- 2013.*

*El ingeniero ALEX ALBERO CALVACHE MENA, identificado con cédula de ciudadanía No. 76.309.094 de consorciado del CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014, con una participación el 10%”*

Que el criterio enunciado para el consorcio contratista, se hizo extensivo al interventor, por cuanto se vinculó inicialmente el CONSORCIO HOGARES MULTIPLES, a quien se notificó personalmente el 11/03/2019<sup>333</sup> por medio de su representante legal, el señor JOSE MARINO RENDON MUNOZ, quien a su vez y en representación de la persona jurídica rindió versión libre y espontánea el día 19 de septiembre de 2019<sup>334</sup>.

De esta manera y para el caso del consorcio interventor, el señor JOSE MARINO RENDON MUNOZ identificado con CC No. 10.690.175 expedida en Patía Cauca, además de ser el representante legal, lo conformó como miembro, por ello, también se ordenó posteriormente su vinculación en calidad de presunto responsable y por las mismas motivaciones que permitieron la vinculación del señor ALEX ALBERTO

<sup>330</sup> 2 Contrato de consultoría No. C3 - 054 - 2014

<sup>331</sup> 6 Acta de Inicio Contrato No. C3 - 054 - 2014

<sup>332</sup> Página 22 del PDF: “6.1 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo2” ubicado en el zip: “20220901 RESPUESTA MPIO CAJIBIO PRF 191\_ANEXOS”

<sup>333</sup> Expediente físico Notificación personal de JOSE MARINO RENDON MUNOZ. Folio 41

<sup>334</sup> Expediente físico, versión libre JOSE MARINO RENDON MUNOZ. Folio 65 y PDF: 20190919\_VERSIONLIBREJOSEMRENDON\_00191

## CALVACHE MENA.

La vinculación del consorcio y de los consorciados al proceso de responsabilidad fiscal obedece a que, si bien no son gestores fiscales, sus actuaciones tienen injerencia directa con la toma de decisiones relacionada con el gasto, erogación y pagos del dinero público del contrato, por ello, con ocasión de la gestión fiscal de que trata el artículo 1 de la ley 610 de 2000 adquiere una connotación determinante en la gestión fiscal de aquellos que ejecutan de manera directa, acciones tendientes a la disposición final del erario.

Para poder establecer si el contratista interventor puede ser tenido como presunto responsable, asegura la Oficina Jurídica que le es aplicable lo enunciado en relación con el tema de gestión fiscal y responsabilidad fiscal, según el Concepto OJ.EE52223-04, se determinó en el particular lo siguiente:

*“...Para el caso de los interventores, éstos per se no son gestores fiscales, empero si sus actuaciones se relacionan con la toma de decisiones en el gasto, erogación u otra forma de manejo del dinero público, adquiere esta connotación.” Entonces para determinar si el interventor ejerce gestión fiscal, se observará si tiene poder decisorio sobre los recursos públicos, analizando cada una de las obligaciones y actuaciones que ejecuta.”*

Teniendo clara la posibilidad jurídica de tener a un interventor como presunto responsables en un proceso de responsabilidad fiscal, procederemos a analizar los argumentos de defensa presentados en el particular, por parte de los consorciados ya mencionados:

El CONSORCIO HOGARES MULTIPLES, rindió versión libre y espontánea el día 19 de septiembre de 2019<sup>335</sup>, por medio de su representante legal el señor JOSE MARINO RENDON en el que inicialmente hace alusión a la situación relacionada con los planos, respecto de los cuales manifiesta que no había un criterio definido por el ICBF, indica que las obras se ejecutaron de acuerdo a la programación ajustada a tiempos cortos, asegura que se elaboraron actas de obra de tipo PARCIAL, lo que quiere decir que las cantidades de obra eran susceptibles de modificarse, acotando que las obras se desarrollaban sin planos definidos de parte de ICBF más si por la Alcaldía; agrega que el tiempo lluvioso dificultaba el desplazamiento de materiales y personal, que los sitios de las obras eran alejados y de difícil acceso y que además había presencia de grupos armados de diferentes tipos en la zona e insiste que se trabajaba bajo presión por estos últimos; pese a ello, certifica que la obra se ejecutaba a buen ritmo.

En cuanto al anticipo, manifiesta que se desarrollaba a través de una fiducia hecho

<sup>335</sup> Expediente físico, versión libre JOSE MARINO RENDON MUNOZ. Folio 65 y PDF: 20190919\_VERSIONLIBREJOSEMRENDON\_00191



por el cual los giros iban a nombre de empresas que suministran materiales de construcción que el contratista de obra mantenía en una bodega adecuada para ello y asegura al momento de rendir la versión, que existían materiales como hierro y cemento correspondientes a ese valor de anticipo.

Esboza que el objeto del contrato no tuvo el fin esperado porque hubo cambio de administración del municipio de Cajibío, la cual no realizó gestiones tendientes a llamar al contratista y a la interventoría para tomar una decisión en equipo respecto de las acciones a seguir, de cara al contrato.

Manifiesta que la interventoría no fue tenida en cuenta por el municipio, para solicitar información de lo ejecutado, ni de los detalles constructivos en cantidades de obra que debían entrar en un acta de liquidación final.

Es de advertir que mediante SIGEDOC 2021ER0128127 del 21/09/2021 se presenta memorial de argumentos de defensa frente a la imputación anulada y confiere poder<sup>336</sup> a un abogado de confianza.

En este escrito, en el primer punto se hace alusión a los pormenores del contrato; en el segundo, tercer y cuarto punto, esboza que el municipio es responsable de la contratación con todo lo que ello implica y en consideración a ello se suscribió por el ente territorial el contrato de obra y el de interventoría, respecto del cual, asegura el apoderado que su mandante cumplió a cabalidad con cada una de las cláusulas de dicho contrato.

En el quinto punto referencia el apoderado las dos suspensiones de los contratos, respecto de lo que deja sentado, tuvo justificación, en especial con lo atinente al diseño inicial de los planos, el cual fue modificado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sin existir un criterio definido de parte de esa entidad para desarrollar una obra funcional; pese a lo anterior asegura, como lo hizo su prohijado en la versión libre, que la obra contratada se ejecutó de acuerdo a la programación ajustada a tiempos cortos, elaborándose las actas parciales como correspondía de acuerdo al estatuto de contratación estatal.

En el punto sexto, trae a colación el cambio de administración municipal, la cual procedió a terminar abruptamente el proceso contractual, sin convocar a la interventoría, pese a esto, con el contratista buscaron acercamientos con el ente territorial; agrega que el contrato de interventoría también se terminó de forma irregular.

En el punto séptimo y octavo, manifiesta que el interventor cumplió con sus obligaciones, pues suscribió los informes correspondientes del avance de ejecución

---

<sup>336</sup> 20210921 argumentosdefendajosemarionorendon 00191.pdf

de las obras en donde se plasmó que, pese a todas las vicisitudes presentadas en el desarrollo del contrato, el mismo se venía ejecutando a un buen ritmo conforme al cronograma y plazo del contrato, realizando recomendaciones técnicas, calidad de los materiales y resistencias de los concreto, entre otras cosas.

En el punto noveno, califica como absurda la investigación fiscal iniciada en contra de su defendido, pues la misma, en su criterio se basa única y exclusivamente en la ilegal resolución No 653 del 13 de junio de 2018, expedida por el Alcalde de ese entonces LUIS HERMER VIVAS MANZANO, la que a su vez está demanda ante la Jurisdicción Contenciosa; punto sobre el cual se deja sentado que no es cierto, como ya se analizó en el ítem destinado al consorcio contratista.

En el punto décimo y decimoprimer, hace alusión al anticipo, el cual indica, estaba representado en materiales almacenados en la Bodega que dispuso el Ingeniero Leyder Villegas Sandoval y que a su vez se tramitó a través de una fiducia, argumento que en igual sentido presentó el representante del consorcio, en su versión libre; por estos argumentos, asegura que respecto de su defendido no se cumple con ninguno de los elementos de la responsabilidad Fiscal consagrados en el artículo 5 de la ley 610 de 2000,

En cuanto al señor JOSE MARINO RENDON MUNOZ como persona natural no rindió versión libre, por ello se le designa apoderado de oficio, pero frente a la imputación presentó descargos<sup>337</sup> quedando la estudiante relevada de sus funciones.

En su defensa, en los puntos uno y dos hace una relación de las actuaciones de notificación del auto de imputación y un recuento de los hechos que se investigan; indica en un punto tres, aspectos generales relacionados con la contratación pública advirtiendo que en su condición de interventor no tuvo la potestad legal de seleccionar, adjudicar y celebrar el contrato de obra estatal.

En el punto cuatro, vuelve a los pormenores del contrato y en los puntos quinto y sexto, hace alusión al contrato de interventoría, destacando que las suspensiones de los mismos estaban justificadas por las situaciones esbozadas por el ICBF, destacando que las obras se ejecutaron respetando los tiempos previstos.

En los puntos séptimos y octavo, recalca que durante la ejecución de contrato, hubo cambio de administración y el nuevo gabinete en un acto de irresponsabilidad y torpeza, sin contar con el concepto técnico de la interventoría, terminó el contrato de obra de manera unilateral procediendo de forma abrupta y arbitraria; destaca que tuvo acercamientos con el contratista en busca de alternativas que permitieran continuar con el avance y la terminación de las Obras, pese a ello, el alcalde dio por

---

<sup>337</sup> 20230505 DESCARGOS JOSE MARINO 2023ER0077554 PRF 19



terminados los contratos, lo que en su criterio generó confusión respecto del detrimento patrimonial, el cual asegura, no existe.

Asevera que las liquidaciones de los contratos contravinieron el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, el cual transcribe y en su criterio, fue lo que generó el detrimento patrimonial.

En los punto noveno y décimo del escrito, indica que en la liquidación del contrato no se aplicó el debido proceso de que trata el artículo 29 de la Constitución Política y 17 de la Ley 1150 de 2007 y 86 de la Ley 1474 de 2011 y presenta jurisprudencias al respecto.

Como conclusión de los anteriores argumentos, asegura en el punto once que el presunto detrimento patrimonial y la responsabilidad fiscal debe recaer única y exclusivamente sobre el alcalde municipal de Cajibío para el periodo 2016 – 2019, lo que ratifica en el punto diecisiete; conclusión que no comparte el despacho, pues como se ha analizado en el auto de imputación y en esta providencia, cada vinculado aportó de manera eficiente a la consumación del daño.

En el punto doce y trece, asegura que en la carpeta contractual se deja en evidencia que presentó tres informes detallando del avance de ejecución de obra, y específicamente en el informe No 3 del 22 de agosto de 2014, evidenció para aquella época que pese a todas las vicisitudes presentadas en el desarrollo del contrato de obra el mismo se venía ejecutando a un buen ritmo conforme al cronograma y plazo del contrato; agrega que realizó recomendaciones técnicas sobre la calidad de los materiales y resistencias de los concretos, que elaboró actas de comités para realizar seguimiento a la ejecución de la obra y dar solución a problemas técnicos y administrativos durante su ejecución, además de las siguientes acciones:

*“...presenté actas de comités para realizar seguimiento a la ejecución de la obra, y dar solución a problemas técnicos y administrativos durante la ejecución de estas, desarrollé las actividades administrativas referentes al pago de trabajadores, seguridad social, para fiscales, compra de materiales, transportes para la ejecución de la obra sin inconvenientes, realicé las gestiones necesarias para el trámite de los pagos. En este puntual aspecto, en mi condición de interventor cumplí una de las principales y más importantes funciones del contrato de interventoría cual es, la de informar a la Entidad Estatal sobre el desarrollo del objeto contractual, entregando los soportes necesarios para que la contratante desarrollara las actividades correspondientes. Es preciso anotar que, en ningún caso el interventor en ejercicio de sus funciones puede sustituir a la entidad estatal en la toma de decisiones sobre el contrato vigilado por lo que las mismas siempre deben ser tomadas por el representante legal de la Entidad Estatal con base en lo que el interventor hubiera informado sobre la ejecución de las obligaciones contractuales. ”*

En el punto catorce, califica como absurda su vinculación al proceso basado única y exclusivamente en la ilegal resolución No 653 del 13 de junio de 2018, expedida por el Alcalde de ese entonces LUIS HERMER VIVAS MANZANO, respecto de lo que replica el despacho, que no es cierto, pues además de ese documento, reposa un informe técnico que da cuenta del estado de las obras en el año 2022; además se han valorado los expedientes contractuales, las respuestas dadas por el ICBF, también se han justificado los elementos de la responsabilidad fiscal en las demandas que se han instaurado en sede judicial por estos hechos; por ello, no es cierto que se esté especulando al imputar el proceso y mucho menos al fallar, como se ha demostrado en esta providencia.

En el punto quince, pasa a desvirtuar el hallazgo que sustenta el proceso, en los siguientes términos:

*“15. A continuación, paso a desvirtuar el hallazgo 61478 fundamento del proceso de responsabilidad fiscal, siendo del caso precisar que el supuesto saldo faltante del anticipo se encontraba representado en materiales de construcción destinado a la ejecución del contrato de obra pública N° C5- 195-2013 y que fueron almacenados en la Bodega que dispuso el Ingeniero Leyder Villegas Sandoval, representante legal del consorcio contratista. De igual manera, es importante expresarle, que el dinero del anticipo se tramitó a través de una fiducia y los giros iban a nombre de las empresas que suministraban los materiales de construcción de la obra contratada, al contratista nunca se le hizo entrega en efectivo de dinero alguno, como equivocadamente lo entiende la funcionaria de la Contraloría en el auto de imputación de cargos. En tal virtud, los pagos autorizados por concepto de anticipo se destinaron a la compra de los correspondientes materiales y precisamente allí radica la diferencia del hallazgo, situación que no fue tomada en cuenta por la Contraloría ni tampoco en la resolución No 653 del 13 de junio de 2018, expedida por el Alcalde de entonces del municipio de Cajibío.”*

Considera en el punto dieciséis que con esto se desvirtúa el daño.

Respecto del señor ALEX ALBERTO CALVACHE MENA, no rindió versión libre por ello se le designa apoderada de oficio, tampoco presentó descargos frente a la imputación, pero en su favor, lo hizo su apoderada<sup>338</sup>.

En este documento, la apoderada hace una breve reseña de los hechos, para luego advertir que quien suscribe el contrato es el señor JOSE MARINO RENDON; agrega que su representado solo aparece en la póliza que se expide 4 meses después por lo que en su criterio, es imposible que haya ejercido gestión fiscal; sobre este tópico descuida la apoderada que según el documento consorcial, si bien el representante legal del mismo era el citado presunto responsable, la figura jurídica que voluntariamente conformaron los hace responsables solidarios del

<sup>338</sup> 20230526 descargos apoderada alex calvache 2023ER0093546 prf 191



contrato como ampliamente se anotó al inicio de este ítem, lo que hace irrelevante la fecha en que aparece el nombre de su representado en las pólizas, pues la responsabilidad de cara al contrato no se asumió con el contrato de seguros el cual es accesorio al contrato de interventoría y siendo este el negocio jurídico principal, la responsabilidad de los consorciados se asume legal y contractualmente por ellos, desde la firma del contrato.

Comparte el despacho con el argumento consistente en que la administración municipal no cumplió con los principios de eficacia y responsabilidad, no obstante se destaca que ello no es óbice para reclamar el cumplimiento del interventor.

En este orden de ideas, tenemos que la defensa contenida en la versión libre y los argumentos del defensa frente a la imputación, de consorcio y los consorciados para la interventoría se centra en que (i) el contratista cumplió con las obras en el tiempo de ejecución, (ii) que la interventoría presentó los informes que le correspondían, (iii) que el anticipo lo administró una fiduciaria, (iv) que hubo una situación relacionada con los planos de las obras y la posición del ICBF al respecto que no permitió continuar con el curso del contrato y (v) que al administración entrante fue negligente y arbitraria en la manera en que efectuó las liquidaciones de los dos negocios jurídicos Vo. Gr. Contrato de obra y contrato de interventoría.

Claro lo anterior, pasaremos a analizar cada punto a fin de establecer si le asiste o no la razón a la defensa, no sin antes advertir, que no existe duda respecto de la existencia del contrato consultoría No. 03-054-2014<sup>339</sup>, suscrito entre el Municipio de Cajibío y CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014 para realizar la interventoría al contrato de obra investigado y el Ingeniero JOSE MARINO RENDON MUNOZ; de igual manera es claro que el Representante Legal de dicho Consorcio, es quien suscribe las actas de recibo de obras<sup>340</sup>.

- (i) En cuanto a que el contratista cumplió con las obras en el tiempo de ejecución, como se demostró desde el inicio de este proceso, en el primer informe inicial de vista fiscal<sup>341</sup> que se realizó en el año 2018, se evidenció que se había pagado al contratista por cantidades de obra no ejecutadas, las que se calcularon como la diferencia entre el valor ejecutado acumulado según actas de recibo parcial Nos. 01, 02 y 03 y el valor de las obras realmente ejecutadas verificadas en la visita de campo llevada a cabo por el Ingeniero Civil de la CGR y con funcionarios de la Alcaldía

<sup>339</sup> Ver PDF: “27\_2 Contrato de consultoria No. C3 - 054 - 2014”

<sup>340</sup> Ver PDF: “19\_10 Acta de recibo parcial No 01 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013”, “25\_8 Acta No 01 Contrato No. C3 - 054 - 2014”, “35\_10 Acta No 02 Contrato No. C3 - 054 - 2014” y “34\_12 Acta de recibo parcial No 03 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013”

<sup>341</sup> 3.- Informe y Acta de Visita Cajibío



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!



FALLO No. 006

FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023

PÁGINA: 163 DE 187

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191

Municipal y del ICBF Regional Cauca tal y como se detalla a continuación:

Valor ejecutado según actas No. 01, 02 y 03 = \$449.797.951  
 Valor realmente ejecutado, según visita = \$271.381.674  
 Mayor valor pagado = \$449.797.951 - \$271.381.674 = \$178.416.27

Esta situación fue corroborada en el proceso, con el informe técnico que sustenta al análisis del daño<sup>342</sup>, en el que se tiene lo siguiente respecto de tal particular:

*“En consecuencia, de acuerdo con el cálculo de las cuantificaciones realizadas por este ente de control con base en las visitas técnicas, adelantadas en cada uno de los sitios intervenidos bajo el contrato de obra C5-195-2013 y el Acta Parcial de Obra No.3 de fecha 27 de noviembre de 2014, se presenta el resumen de los valores finales actualizados del mismo:*

Tabla No.1  
Pagos realizados al contratista

DETALLE	ANTICIPO 50%	VALOR ACTA PAGADA A CONTRATISTA	AMORTIZACION ANTICIPO	VALOR NETO PAGADO AL CONTRATISTA
ANTICIPO DEL 50%	323.965.711			323.965.711
ACTA PARCIAL DE OBRA 1		276.365.284	138.182.642	138.182.642
ACTA PARCIAL DE OBRA 2		100.000.000	50.000.000	50.000.000
ACTA PARCIAL DE OBRA 3		73.678.258	36.839.129	36.839.129
<b>VALOR TOTAL</b>		<b>450.043.542</b>	<b>225.021.771</b>	<b>548.987.482</b>
SALDO POR AMORTIZAR			98.943.940	”

Pese a lo anterior, y contrario a lo que afirma el presunto responsables, el contrato de obra en el mes de noviembre, ya tenían un grave retraso, lo que quiere decir, que el CONSORCIO CDI CAJIBIO si incumplió, quedando desvirtuado este argumento de defensa.

- (i) De cara a que la interventoría presentó los informes que le correspondían, de entrada el despacho deja sentado que es un argumento que no está llamado a prosperar, pues el 1 de julio del 2014 se hace entrega del único informe de interventoría<sup>343</sup> que reposa en el expediente contractual, en el que se indicia que se está realizando la siguiente actividad:

*“El contratista junto con la interventoría, se encuentran realizando visita de obra en cada sitio contratado y en revisión de planos definitivos, por lo tanto no hay avance de ejecución de la obra.*

...

<sup>342</sup> INFORME TECNICO PRF 2019-00191 HMA CAJIBÍO

<sup>343</sup> Página 24 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3”

## 2.2. AVANCE FISICO Y SUMINISTROS.

AVANCE FISICO	% PROGRAMADO	% EJECUTADO
Mes 1	0	0
Acumulado:	0	0

Como primera irregularidad, encontramos que el acta de inicio contrato de obra No.C5-195-2013 es del 22 de abril de 2014, es de advertir que hubo un mes actividad por cuanto el contrato se suspendió entre el 22 de mayo y el 01 de julio; pero recordemos que para el mes de mayo ya se había desembolsado la suma de \$612.295.422, según Comprobante de egreso 12071 del 31-12-13 con Orden de pago 11992 del 30-12-13 y Comprobante de egreso 12527 de fecha 02-05-14.

De otro lado, debe destacarse que el 22 de abril del 2014 se suscribe acta de recibo parcial No. 1<sup>344</sup> con valor a pagar \$138.182.642, suscrita entre otros, por el representante del consorcio interventor, por ello, no se entiende el por qué en el informe de interventoría entregado dos meses después se reporta cero avance, cuando en el acta incluso se registra como amortizado, en parte, el anticipo; lo cual es abiertamente irregular.

Así entonces, el interventor normalizó que las obras llevaran 0% de ejecución pese a que se hubiesen efectuado dos desembolsos, de otro lado, se tiene que la interventoría suscribió las actas 1<sup>345</sup> y 3<sup>346</sup> mediante las cuales se avala lo realizado por el contratista y que se constituye como insumo para los pagos del contrato, facilitando e incluso permitiendo el evidente incumplimiento del contratista, lo cual deviene en abiertamente irregular y por ende reprochable a la persona jurídica contratada para vigilar el contrato y evitar que esto ocurra.

- (ii) En lo atiente al que anticipo lo administró una fiduciaria, como ya se demostró en el análisis del daño, este solo hecho no es suficiente para desdibujar el incumplimiento del contratista, pues este debía conforme a los dispuesto en la ley y en el contrato, amortizar el valor recibido en tal calidad y no lo hizo, lo cual ocurrió con bajo el silencio y la complicidad de la interventoría, que presentó un único informe en el mes de julio, cuando además del anticipo no amortizado ya se había efectuado otro desembolso, valorando como normal que a esa fecha el contrato llevara un 0% de ejecución.

Nuevamente se deja en evidencia, que las acciones y omisiones del interventor se constituyeron en causa eficiente en la generación del daño, por ello, lo esbozado en las versiones libres, lejos de constituirse en argumentos en favor y a la luz de

<sup>344</sup> 10 Acta de recibo parcial No 01 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013

<sup>345</sup> Ver PDF: "10 Acta de recibo parcial No 01 contrato No. C5 - 1 9 5 - 2013"

<sup>346</sup> Ver PDF: "14 Acta No 03 y anexos Cajibío"

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 165 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

las pruebas que reposan en el expediente, solo dejan en evidencia que no actuó como correspondía en virtud del contrato de interventoría.

- (iii) Respecto a que hubo una situación relacionada con los planos de las obras y la posición del ICBF que no permitió continuar con el curso del contrato, es de advertir que el ICBF mediante oficio 352347 del 02 de septiembre del 2015, deja muy en claro que es la responsabilidad de los ejecutores de presentar el proyecto arquitectónico y técnico ante la administración y autoridades competentes para adquirir los permisos respectivos para la construcción de las obras, hecho que no exime al proyectista del cumplimiento de las normas, para este caso, las Guía de Infraestructura para primera infancia GIPI; pero además, asegura lo siguiente, de cara a la interventoría:

*“Es responsabilidad de la interventoría y del administrador del proyecto el seguimiento, supervisión del proyecto para que sea construido, acorde a los planos presentados para la revisión del ICBF”*

Pese a lo anterior, el pronunciamiento de la interventoría respecto de la omisión de la inclusión de los parámetros técnicos de las Guía de Infraestructura para primera infancia GIPI, con que debía contar el proyecto arquitectónico y técnico, brilla por su ausencia en el único informe de interventoría rendido.

- (iv) Finalmente, respecto de argumento consistente en que la administración entrante fue negligente y arbitraria en la manera en que efectuó las liquidaciones, comparte del despacho la apreciación del presunto responsable, pero descuida que las omisiones que se investigan ocurrieron en la ejecución de los contratos de obra e interventoría y son estos tales hechos irregulares los que comportan las condiciones suficientes para asegurar que el interventor incumplió.

De lo anterior se coligen que el CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014, identificado con NIT. 900.720.838, al igual que sus consorciados, los señores JOSE MARINO RENDON MUNOZ y ALEX ALBERTO CALVACHE MENA, en adelante LA INTERVENTORIA, en el desempeño de sus obligaciones derivadas de la interventoría dentro del citado Contrato fue negligente, pues acorde con su versión y lo soportado documentalmente se puede evidenciar que las actuaciones desplegadas, se limitaron a suscribir las actas de inicio y parciales, pero no ejerció actividades previas tendientes a verificar la ejecución de las obras y correcta inversión del anticipo, siendo esta una conducta omisiva, que se encontraba en contravía de garantizar la primacía de los intereses del Municipio de Cajibío - Cauca, debiendo proteger sus recursos y bienes, propendiendo con diligencia y cuidado en

<sup>347</sup> Ver página 88 del PDF: “6.2 C3-054-2014 Consorcio Hogares- Tomo3”

la minimización de los riesgos de pérdida o menoscabo patrimonial, es así como actuó en contravía de los principios que gobiernan la función administrativa y propios de la contratación estatal, concretándose en una gestión antieconómica, ineficiente e ineficaz, con ocasión de la gestión fiscal, de que trata el artículo 1° de la Ley 610 de 2000.

Así las cosas, es claro para este Despacho que el **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014**, en su calidad de interventor, no cumplió con su obligación legal de velar por el cumplimiento del contrato que debía vigilar, pero además omitió requerir al contratista al evidenciar que la ejecución no resultaba acorde la ejecución presupuestal que se había desarrollado, pues como ya se advirtió, en el mes de mayo del año de ejecución, se habían desembolsado más de \$600.000.000 y reportó como normal la ejecución del contrato en un 0%, es decir, que era evidente que el contrato no estaba dando el fruto esperado y acorde con los desembolsos realizados, pese a que debía realizar un seguimiento permanente a la ejecución del contrato, pero sobre todo, advertir las situaciones que conllevaran a un incumplimiento del objeto; no obstante, solo presentó un informe.

En este orden, se tiene que el **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014**, en calidad de Interventor omitió el cumplimiento de las obligaciones propias del contrato de interventoría porque a la luz de las pruebas arrojadas al expediente, quedó demostrado que pese a que el contratista incumplió con las obras en el tiempo de ejecución, no alertó a la administración municipal de ello; no presentó los informes que le correspondían y no efectuó las revisiones que permitieran establecer que las obras no estaban enmarcadas en los requisitos técnicos prescritos en la Guía de Infraestructura para primera infancia GIPI, pese a que era conocedor que las obras de infraestructura que estaba vigilando, exigían de tales especificaciones especiales; por ello, estas omisiones permitieron, facilitaron y coadyuvaron con la generación del daño.

En este punto y conviene recordar que el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, prescribe lo siguiente, respecto de los contratos de interventoría:

*“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 **culpa grave** en los siguientes eventos:*

...

*c) **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.”*

En este orden de ideas, con ocasión a la pésima gestión del interventor frente al contrato, sus actuaciones y omisiones, a la luz de las normas descritas deben ser calificadas como **GRAVEMENTE CULPOSAS**, pues la presunción dada por la norma, no fue desvirtuada por los consorciados, contrario a ello, se ha dejado en evidencia que estando en el deber de hacerlo, no evitaron que el erario público resultara perjudicado, desmejorado o menguado, siendo su deber desarrollar todas las actuaciones y gestiones tendientes a beneficiar al Ente Territorial; es decir, no obraron con diligencia, solicitud y acuciosidad, desde la planeación de la contratación hasta la ejecución de los recursos comprometidos.

Es así como se establece que el comportamiento del **CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014** identificado con NIT. 900.720.838 y por ende de sus consorciados, los señores **JOSE MARINO RENDON MUNOZ** identificado con CC No. 10.690.175 y **ALEX ALBERTO CALVACHE MENA** identificado con CC No. 76.309.094, no corresponde a la que una persona regularmente emplea en el desarrollo de sus negocios propios y por el contrario, se pueden calificar como antieconómicas, razón por la cual, deben ser llamados a responder fiscalmente a título de Culpa Grave; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil, artículo 63, 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"*, y en los términos del artículo 53 de la ley 610 de 2000 se les debe fallar con responsabilidad fiscal, porque no desvirtuaron las imputaciones que en su momento se les hizo.

### 3.3. NEXO CAUSAL

Conforme al análisis de los hechos objeto de investigación efectuados hasta el momento, lo cual valga aclarar, se realizó al amparo de las disposiciones jurídicas que gobiernan la responsabilidad fiscal y a la luz de las pruebas arrimadas al expediente; se observa sin reparo alguno que todas las acciones y omisiones de los presuntos responsables además de enmarcarse en el contexto de la gestión fiscal o con ocasión de esta, no solo pudieron ser calificadas, como gravemente culposas, sino que para cada caso se logró comprobar que esa gestión fiscal irregular de cada uno facilitó, permitió, determinó y coadyuvo a que se configurara el detrimento patrimonial específico que se busca resarcir, en otras palabras está dado de manera clara e irrefutable el nexo causal entre el daño al patrimonio público y las conductas desplegadas por los gestores fiscales.

### 3.4. SOLIDARIDAD

De otra parte, respecto a la **responsabilidad solidaridad** es pertinente realizar las siguientes anotaciones:

Por la naturaleza del bien jurídico tutelado en el proceso de responsabilidad fiscal, el patrimonio público, su interés general y la prevalencia del interés social, cuando concurren varias conductas de agentes en la causación jurídica del daño, provenientes de la misma unidad de fuente, temporal y circunstancial, surge una relación solidaria de reparar lo causado.

Por su parte el artículo 119 del estatuto anticorrupción, Ley 1474 de 2011, prevé la responsabilidad solidaria en los procesos de responsabilidad fiscal con las personas que concurren al hecho hasta la recuperación del detrimento patrimonial.

En Sentencia de abril 11 de 1994, el Consejo de Estado en sección tercera indicó:

*“Cuando el hecho perjudicial ha sido causado por dos o más personas... No se produce una división de responsabilidad, como si cada una llevara apenas una parte de la culpa, sino que por mandato legal surge una obligación solidaria de responder”.*

El Consejo de Estado, en sentencia de 11 de abril de 2002, Sección Tercera - Sala de lo Contencioso Administrativo, expresó:

*“Cabe recordar que la doctrina y la jurisprudencia en forma unánime señalan que cuando existe concurso de conductas eficientes en producción del daño, que provengan de personas diferentes de la víctima directa, se configura una obligación solidaria...”.*

Finalmente se destaca que el artículo el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 respecto a la responsabilidad solidaria establece lo siguiente:

***“En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial”.*** (Negrilla extra texto).

En estas condiciones, habiéndose producido el daño al patrimonio público por los responsables antes mencionados, sin que se pueda dividir a prorrata el daño producido, se imputará a su cargo responsabilidad solidaria.

### 3.5. GARANTE – TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES

El artículo 44 de la Ley 610 de 2000 en lo relacionado con la vinculación del garante al Proceso de Responsabilidad Fiscal, consagra lo siguiente:

*"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."*

De acuerdo a lo establecido en el artículo 120 de la ley 1474 de 2011 las pólizas de seguros por las cuales se vinculó 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.

En concordancia con las normas citadas, se trae en referencia algunos apartes de la Sentencia C-648 de 2002, así como a la sentencia C-753 de 2003 de la Honorable Corte Constitucional, así:

*"... En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de Tercero Civilmente Responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y finalidad social del Estado.*

*El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza.*

*Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación del patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.*

*Por consiguiente, la vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, constituye una medida razonable, en ejercicio del amplio margen de configuración legislativa garantizado en estas materias por el artículo 150 de la Carta Política. Atiende los principios de economía procesal y de la función administrativa a que aluden los artículos 29 y 209 de la Constitución.*

*Además, evita un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la indemnización luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público. Así, desde la perspectiva del reparo de constitucionalidad formulado, no hay vulneración de las normas invocadas*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 170 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

*por los demandantes...”*

En este caso los hechos materia de investigación ocurrieron en el ejercicio de la ejecución del contrato C5-195-2013, para el que se suscribió la póliza siguiente<sup>348</sup>:

### **3.5.1. Garante: COMPAÑIA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA**

NIT: 860070374-9

Póliza: 30 GU109102 – certificado 30 GU154992

Fecha: 30 de diciembre del 2013

Asegurado y beneficiario: municipio de Cajibío

Descripción del amparo y Valor asegurado: CUMPLIMIENTO  
\$64.793.142 y ANTICIPO \$323.965.711

Deducible: NO PACTADO

Vigencia: 30 de diciembre del 2013 a 31 de enero del 2015

Tal como se ha analizado en la presente providencia, se investiga el presunto incumplimiento del contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013, amparado por la póliza descrita, el cual cual le es atribuible al contratista CONSORCIO CDI CAJIBIO, por ello se ha considerado viable mantener la vinculación de la aseguradora en calidad de garante, conforme a las normas transcritas en su momento.

Una vez notificada la aseguradora del auto de imputación presenta argumentos de defensa<sup>349</sup> en los que inicia haciendo alusión a los elementos de la responsabilidad fiscal transcribiendo las normas que los contienen y citando jurisprudencia al respecto, para en un subpunto hacer referencia a la culpabilidad que se le endilga a los consorcios contratista e interventor.

Esboza que la culpabilidad que se le atribuye a Hogares Múltiples es errada por cuanto el municipio fue el que mostró un completo desinterés en la ejecución del Contrato amparado, insistiendo que respecto de este presunto responsable no se han acreditado los elementos de la responsabilidad fiscal, pues en criterio del apoderado el daño se generó porque la entidad contratante mostró total desidia y repudio frente al manejo adecuado de los recursos públicos, haciendo incurrir a los contratistas en un hecho de imposible superación que no dependía de su control ni tampoco de su voluntad.

<sup>348</sup> 6 Póliza Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013

<sup>349</sup> 20230427 argumentos de defensa confianza 2023er0070905 prf 2019-00191.msg

Se argumenta en el escrito de descargos, que no existe un juicio de imputabilidad claro hacia el Tomador de la Garantía, por tanto no puede hacerse efectiva y en consideración a ello se debe proceder al archivo del proceso.

En este punto, destacamos que la defensa se centra en el interventor Hogares Múltiples, no se hace referencia alguna en el escrito al consorcio contratista CDI, por ello y teniendo en cuenta que el ítem siguiente se desarrollará lo atinente a la póliza del interventor, en esta instancia solo haremos alusión a los elementos de la responsabilidad que se abordaron de estos presuntos responsables consorciados contratistas.

Como en su momento se anotó, es evidente que el incumplimiento del municipio en las dos administraciones en las que estuvo vigente el contrato, cometieron graves irregularidades, tanto, que dos burgomaestres y un secretario de despacho, se han vinculado al proceso en calidad de presuntos responsables, pero como ya se ha advertido, las graves omisiones de estos vinculados, no tienen la capacidad de desvirtuar las pruebas y los hechos que dan cuenta de la responsabilidad atribuible sobre los hechos irregulares, al interventor.

Recordemos que el CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014, en su calidad de interventor, no cumplió con su obligación legal de velar por el cumplimiento del contrato que debía vigilar, pero el despacho considera que fue muy grave la omisión consistente en no requerir al contratista cuando era palmario que la ejecución de las obras no estaba acorde a la gestión presupuestal; recuérdese que en el mes de mayo del año de vigencia del contrato, se habían desembolsado más de \$600.000.000, pero esta interventoría reportó como normal la ejecución del contrato en un 0%, es decir, que era evidente que el contrato no estaba dando el fruto esperado a la luz de los desembolsos realizados, pese a ello no advirtió las situaciones que conllevaran a un incumplimiento del objeto.

Adicionalmente, el citado interventor solo presentó un informe, omitiendo el cumplimiento de las obligaciones propias del contrato porque a la luz de las pruebas arrojadas al expediente, quedó demostrado que pese a que el contratista incumplió con las obras en el tiempo de ejecución, no alertó a la administración municipal de ello y no efectuó las revisiones que permitieran establecer que las obras no estaban enmarcadas en los requisitos técnicos prescritos en las Guía de Infraestructura para primera infancia GIPI, debiendo ser conocedor que las obras que estaba vigilando, exigían de tales especificaciones especiales; por ello, estas omisiones permitieron, facilitaron y coadyuvaron con la generación del daño, por lo que no son de recibo los argumentos de la aseguradora en su favor.

Retomando el libelo de descargos, en un siguiente punto se hace alusión a el daño y en especial a la cuantificación de las demoliciones, hecho que será excluido del

presente fallo, como en su momento se analizó, por tanto el mismo se encuentra superado.

Pasa la defensa a indicar que en su criterio no se ha demostrado el daño, pero que en el caso de existir, el que lo generó fue el mismo municipio, lo que este despacho desvirtúa con el análisis de la gestión fiscal irregular de todos los presuntos responsables.

Se asegura por parte de la defensa de la aseguradora, que el valor de las demoliciones no puede ser indemnizado con cargo a la póliza de cumplimiento, lo cual se encuentra superado en esta cuerda procesal por cuanto el hecho será excluido de la presente investigación.

En un segundo punto, se indica que, en criterio de la defensa el auto de imputación fue expedido de forma irregular, destacándose que los mismos se sustentan como una nulidad:

*“2.2. Auto de Imputación no se aplica ninguno de los mandatos dados en la Circular 005 de 2020 por el Contralor General toda vez que: (i) no hay un análisis de las condiciones de la póliza; (ii) no existe pronunciamiento sobre la posible prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro; (iii) no se verifica si existen exclusiones que resulten aplicables; y (iv) se omite la verificación de una posible indebida acumulación de vigencias o valores asegurados.*

*2.3. Todo lo antes expuesto redundante en una violación al debido proceso y por supuesto, en una vulneración a los derechos fundamentales de esta compañía lo que conlleva a que deba declararse probada la expedición irregular del presente auto de imputación.*

*2.4. Nótese como en los folios 126 y 127 del Auto de Imputación la Contraloría de manera lacónica señala la existencia de una póliza expedida por Seguros Confianza S.A. sin mayor detalle o análisis, omitiendo incluso analizar que la cobertura del amparo de anticipo no se extendía al riesgo denominado no amortización y que esta tampoco ampara los hechos que son exclusivamente atribuibles a la administración como lo fue la demolición de las obras...”*

Con estos argumentos, se sustenta la siguiente petición:

*“Peticiónes Subsidiarias*

*(i) Se declare la expedición irregular del auto de imputación y se proceda con la desvinculación de Seguros Confianza S.A.*

*(ii) En subsidio de lo anterior, se decrete la nulidad del proceso hasta el auto de imputación y se proceda con la corrección de los vicios evidenciados ante el no acatamiento de lo dispuesto en la circular 005 de 2020.”*

Como primera medida, conviene advertir que esta nulidad se resolvió el 05 de junio del 2023 mediante auto 298, sin que se interpusiera recurso alguno quedando en firme la decisión, no obstante conviene traer tales argumentos para que no quede asomo de duda que no le asiste la razón al apoderado de la aseguradora, pues considera que se incumplieron las directrices de la circular 05 interna de la CGR, que prescribe los requisitos para proceder a la vinculación de los garantes; pese a ello se demostró que no era cierto, pues en el auto de imputación, se sustentó el mantener la vinculación de esta aseguradora, así:

*“En este caso los hechos materia de investigación ocurrieron en el ejercicio de la ejecución del contrato C5-195-2013, para el que se suscribió la póliza siguiente<sup>350</sup>:*

**Garante:** COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA

**NIT:** 860070374-9

**Póliza:** 30 GU109102 – certificado 30 GU154992

**Fecha:** 30 de diciembre del 2013

**Asegurado y beneficiario:** municipio de Cajibío

**Descripción del amparo y Valor asegurado:** CUMPLIMIENTO \$64.793.142 y ANTICIPO \$323.965.711

**Deducible:** NO PACTADO

**Vigencia:** 30 de diciembre del 2013 a 31 de enero del 2015.

*Tal como se ha analizado en la presente providencia, se investiga el presunto incumplimiento del contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013, aparado por la póliza, el cual le es atribuible al contratista CONSORCIO CDI CAJIBIO, por ello es viable mantener la vnculación de la aseguradora en calidad de garante, coforme a las normas trasncritas en su momento.*

**Garante:** COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA

**NIT:** 860070374-9

**Póliza:** No. 30 GU112213

**Fecha:** 10 de abril del 2014

**Asegurado y beneficiario:** municipio de Cajibío

**Descripción del amparo y Valor asegurado:** CUMPLIMIENTO \$4.535.159

**Deducible:** NO PACTADO

**Vigencia:** Desde el 08 de abril del 2014 hasta el 08 de abril 2019

*Tal como se ha analizado en la presente providencia, se investiga el presunto incumplimiento de los debres de los consorciados consutor interventor CONSORCIO HOGARES MÚLIPLES contrato de consultoría C3-054-2014 del 08 de abril del 2014, aparado por la póliza, por ello es viable mantener la vnculación de la aseguradora en calidad de garante, coforme a las normas trasncritas en su momento.*

Vemos como en esta descripción, efectivamente se ha hecho alusión a los siniestros

---

<sup>350</sup> 6 Póliza Contrato de Obra No. C5 - 1 9 5 - 2013

cubiertos por las pólizas de seguros que potencialmente se afectarán, cuyas condiciones generales por ser pólizas de cumplimiento de contratos, hacen incuestionable las condiciones generales y particulares de los contratos de seguros, de cara a la modalidad de las mismas.

De igual forma, se evidenció que se ha tenido debidamente identificada la modalidad de la cobertura de las pólizas, en este orden de ideas, se ha verificado las fechas en que fueron tomadas, las vigencias, las exclusiones, sus amparos, deducible; en cuanto a que las mismas ya han sido afectadas, es evidente que no fue así por cuanto en la liquidación de los contratos amparados, no se hizo.

Quiere decir lo anterior, que para el caso del tercero que invoca la nulidad, se identificaron con absoluta claridad cuáles son las modalidades de cobertura, pues así se detalló en la descripción, al igual que su vigencia, los periodos de cobertura y demás condiciones, que han permitido determinar la procedibilidad de su eventual afectación de cara a los hechos que se investigan en este proceso de responsabilidad fiscal.

De la descripción de las pólizas y de la justificación transcrita para cada una de ellas, se demostró que no existía una indebida acumulación de vigencias y mucho menos de valores asegurados, por lo que la decisión tomada en el auto de imputación de cara a los garantes se hizo con sujeción a la respectiva modalidad prevista en los contratos de seguro; por tanto no resultó procedente la nulidad invocada.

Volviendo al escrito de descargos, en un tercer punto, la defensa asegura que hubo prescripción del contrato de seguros e invoca los artículos 1625 del Código Civil, 1081 del Código de Comercio y 120 de la Ley 1474 de 2011, para luego concluir que en responsabilidad fiscal, la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro se rige por lo dispuesto en la ley 610 del 2000, específicamente en lo indicado en el Artículo 9.

Desciende al caso concreto, indicando que a la fecha de presentación del escrito de descargos, han transcurrido más de 5 años desde la ocurrencia del hecho, esto es, 13 de junio de 2018, lo que en su criterio quiere decir, que las acciones derivadas del contrato de seguro se encuentran prescritas y la Contraloría debe desvincular a Seguros Confianza S.A.

Sea lo primero advertir, que el fenómeno de la prescripción en el proceso de responsabilidad fiscal opera cuando no se profiere fallo debidamente ejecutoriado, dentro de los cinco (5) años siguientes al auto de apertura y este procesos se inició con providencia No. 083 del 28 de febrero del 2019, cumpliéndose los cinco años el 27 de febrero del 2024, a lo que se deben sumar 4 meses de suspensión de términos procesales por efectos de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19,

quedando como fecha límite para que la decisión de fondo quede ejecutoriada, el 27 de junio de 2024; quiere decir lo anterior, que no está llamado a prosperar el argumento de la aseguradora, en tal sentido.

Finalmente, en el escrito se presenta el título “AUSENCIA DE COBERTURA DEL RIESGO DENOMINADO “AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO”, en el que inicialmente define las condiciones de la garantía, para luego agregar que esta opera en virtud de la materialización de la no inversión, uso o la apropiación indebida por parte del tomador de los recursos que le fueron entregados en tal calidad y presenta ejemplos ilustrativos, para insistir que esta figura está limitada, sustentando su tesis en sentencia del Consejo de Estado que transcribe.

Desciende su análisis al caso concreto partiendo de una descripción de todos los factores que se cuantificaron como daño en el auto de imputación, para indicar que el este elemento de la responsabilidad fiscal versa sobre la NO AMORTIZACIÓN del anticipo, lo que en criterio del apoderado o se relaciona con la NO INVERSIÓN del mismo.

Como primera medida recordemos que el anticipo es una figura mediante la cual el contratante le entrega al contratista unos recursos para financiar el contrato, bajo este mecanismo de financiación, la remuneración está supeditada a la entrega total o parcial de la obra.

En este orden de ideas, el anticipo se entrega con el compromiso de que el contratista lo utilice para sufragar gastos imprescindibles y propios del objeto del contrato de la obra, en los términos acordados en el negocio jurídico y por ello, tales recursos deben ser amortizados, es decir deben ser redimidos o compensados en la ejecución del objeto del contrato.

Teniendo claro lo anterior, recordemos que en el clausulado de las garantías únicas de cumplimiento en favor de entidades estatales de los contratos se seguro que CONFIANZA ampara, tenemos las siguientes definiciones<sup>351</sup>:

**“1.2 AMPARO DE BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO.**

*El amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo cubre a la entidad estatal contratante asegurada, de los perjuicios sufridos con ocasión de (i) la no inversión, (ii) el uso indebido y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.*

**AMPARO DE DEVOLUCIÓN DE PAGO ANTICIPADO**

*El amparo de devolución de pago anticipado cubre a la entidad estatal contratante*

<sup>351</sup> Ver: <https://www.confianza.com.co/sites/default/files/clausulas/SU-OD-05-08%20CLAUSULADO%20GARANTIA%20UNICA%20DE%20CUMPLIMIENTO%20EN%20FAVOR%20DE%20ENTIDADES%20ESTATALES-.pdf>

*asegurada de los perjuicios sufridos por la no devolución total o parcial, por parte del contratista garantizado, de los dineros que le fueron entregados a título de pago anticipado, cuando a ello hubiere lugar.*

Descendiendo al caso concreto recordemos que en el informe técnico, efectivamente se hace alusión a la NO AMORTIZACION DEL ANTICIPO, criterio que corresponde a las evidencias que el ingeniero civil valoró de cara a lo técnico del asunto, es decir, a la confrontación de los que se pagó con lo que se reflejaba en las bitácoras de las obras y en los informes de interventoría, con lo encontró en sitio.

No obstante, se ha logrado demostrar a lo largo del proceso, que ese anticipo no amortizado financieramente, tampoco fue invertido en las obras, pero además se logró demostrar que esos recursos del anticipo se quedaron en el patrimonio del contratista, pero como si no fuera suficiente lo anterior, hasta la fecha, tales recursos públicos, no han sido devueltos a la entidad, es decir, se ha demostrado la no inversión y la apropiación indebida, tanto que a día de hoy y bajo esta cuerda procesal el señor Leyder Villegas en calidad de contratista está dispuesto a efectuar el resarcimiento por considerar que los hechos irregulares que aquí se han descrito son ciertos, por tanto es plenamente exigible a la aseguradora que se haga responsable de cumplir el compromiso vertido en el contrato de seguros.

Ahora bien, la póliza amparó el valor de \$323.965.711, sin ningún tipo de deducible, por ello, al ser el valor del detrimento patrimonial por razón del anticipó, la suma de \$142.848.079, le son exigibles en su totalidad por este ente de control.

Siguiendo con el daño, tenemos que se ha incluido en el daño, aparte del anticipo no invertido, la suma de \$82.549.354, por cantidades de obra no ejecutadas, es decir, que al contratista se le pagó una suma de dinero para la ejecución del objeto del contrato, pero lo incumplió y este amparo, según el clausulado de las garantías únicas de cumplimiento en favor de entidades estatales de los contratos se seguro que CONFIANZA ampara, se define de la siguiente manera:

#### **“1.3 AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO**

*El amparo de cumplimiento del contrato cubre a la entidad estatal contratante asegurada con ocasión de los perjuicios derivados de: (a) el incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista; (b) el incumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista; (c) los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y (d) el pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria”*

Recordemos que el hecho que se investiga, se circunscribe al evidente e indiscutible incumplimiento parcial del contrato, imputable entre otros, al contratista, por ello, siendo la cuantía amparada de \$64.793.142, por ello, al ser esta suma inferior al



detrimento, será afectada en su totalidad, por no haberse pactado deducible alguno.

Se concluye entonces que el valor por el que será llamado a responder esta aseguradora en virtud del contrato de seguro tomado por el contratista, es de la siguiente suma, por cuanto los argumentos expuestos en el libelo de descargos no están llamados a prosperar:

ITEM	VALOR INDEXADO
No inversión del Anticipo	\$142.848.079
Cantidades de obra no ejecutadas	\$64.793.142
<b>TOTAL DEL VALOR POR EL QUE SERÁ LLAMDA A RESPONDER</b>	<b>\$ 207.641.221,00</b>

### 3.5.2. Garante: **COMPAÑIA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA**

NIT: 860070374-9

Póliza: No. 30 GU112213

Fecha: 10 de abril del 2014

Asegurado y beneficiario: municipio de Cajibío

Descripción del amparo y Valor asegurado: CUMPLIMIENTO \$4.535.159

Deducible: NO PACTADO

Vigencia: Desde el 08 de abril del 2014 hasta el 08 de abril 2019

Tal como se ha analizado en la presente providencia, se investiga el presunto incumplimiento de los debres de los consorciados consultor interventor CONSORCIO HOGARES MÚLIPLES, en el incumplimiento del contrato de obra que debía vigilar.

No obstante lo anterior y pese a que está demostrada la responsabilidad de la interventora en la generación del daño ocasionado de cara al contrato de obra No. C5-195, es menester destacar que en esta cuerda procesal no se investigó como hecho generador de daño el incumplimiento de la integridad del contrato de consultoría C3-054-2014 del 08 de abril del 2014.

Es importante lo anterior, por cuanto el contrato de seguro No. 30 GU112213 amparaba el contrato de interventoría, es decir, con el mismo se buscó resguardar el patrimonio público que el municipio pagó en virtud de este contrato C3-054-2014 y no del contrato de obra No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013; por ello, la afectación de la póliza tomada por el consorcio interventor resulta jurídicamente inviable en el particular, por lo que será desvinculada del proceso; pues si bien el incumplimiento de los deberes de interventor, fue causa eficiente en el daño ocasionado por el contrato de obra, ello no es razón suficiente para extender una responsabilidad fiscal a otro detrimento patrimonial distinto, representado en los

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small> <i>Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!</i>		<b>FALLO No. 006</b>
		<b>FECHA: 09 DE AGOSTO DE 2023</b>
		<b>PÁGINA: 178 DE 187</b>
<b>FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00191</b>		

recursos pagados en virtud de ese contrato de interventoría.

### **3.5.3. ASEGURADORA SOLIDARIA**

NIT: 860.524.654-6  
POLIZA: 435-64-994000000499  
FECHA: 08-06-2016  
VIGENCIA: 21-05-16 a 21-05-2017  
AMPARO: Fallos Con Responsabilidad Fiscal  
VALOR ASEGURADO: \$100.000.000  
DEDUCIBLE: 10% del valor de la pérdida  
ASEGURADO: Municipio de Cajibío Cauca  
CARGOS ASEGURADOR: Alcalde

Que el municipio de Cajibío, mediante radicado del 01 de septiembre del 2022, allega la póliza global de manejo descrita<sup>352</sup>.

Recordemos que el señor LUIS HERMES VIVAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.522.311 de Popayán, ostentó la calidad de burgomaestre ente el 01 de enero del 2016 y el 31 de diciembre del 2019 y se ha demostrado hasta el momento que en la vigencia de esta administración se omitió realizar gestiones adecuadas, prontas y diligentes para dar continuidad al contrato y/o su liquidación; es decir que en vigencia de la póliza enunciada, se permitió y coadyuvó a concretar el presunto detrimento patrimonial, por ello considera el despacho, que están dados los elementos para mantener la vinculación de la citada aseguradora, en calidad de tercero civilmente responsable, por así disponerlo las normas arriba transcritas.

Respecto de esta aseguradora, se presenta arugumentos de defesna frente a la imputación <sup>353</sup>, aclarando de entrada que la responsabilidad de la Aseguradora se limita a las obligaciones expresamente pactadas en el contrato de seguro, para iniciar en un primer ítem alegando la caducidad de la póliza No. 435-64-994000000499, argumentando que en el auto de apertura no se vinculó a la aseguradora a quien se le comunicó la vinculación el 16 de noviembre de 2022, cuando en su criterio, ya había operado la caducidad de la acción fiscal respecto de la póliza 435-64-994000000499 cuya vigencia se encuentra comprendida entre el 21 de mayo de 2016 al 21 de mayo de 2017; lo cual sustenta em jurisprudencia de las altas corres y doctrina de este ente de contriol.

Suma finalmente a su argumento, la siguiente conclusión:

<sup>352</sup> Ver PDF: “7.2 POLIZAS 2016.pdf” en el zip: 20220901 respuesta mpio cajibio prf 191\_anexos.7z

<sup>353</sup> 20230502 descargos aseguradora solidaria prf 191.pdf y ARGUMENTOS DE DEFENSA PRF 2019-00191

*“En consecuencia, se evidencia que ha operado el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal respecto de la póliza 435-64-994000000499, por cuanto el presunto hecho generador del daño se presentó hasta el 2/12/2014, según el último comprobante de egreso No. 13409 del 2 de diciembre de 2014 del contrato de obra No. C5-195 del 30/12/2013, esto es, por fuera de vigencia de la póliza, con lo cual el hecho se presentó con más de ocho (8) años de anterioridad a la vinculación de la mencionada póliza, por cuanto fue vinculada al presente proceso de responsabilidad fiscal mediante comunicación del Auto No. 759 del 10 de noviembre de 2022, comunicado el 16 de noviembre de 2022, por lo que se solicita a la Gerencia Departamental de Cauca de la Contraloría General de la República se desvincule la póliza 435-64-994000000499 expedida por Aseguradora Solidaria de Colombia del PRF-2019-00191.”*

Es menester recordar a la apoderada que la caducidad de la acción fiscal se interrumpe con la apertura del proceso, conforme lo ha regulado el artículo 9 de la Ley 610 de 2000 que transcribe en su integridad, de igual manera se debe destacar que, el artículo 120 de la Ley 1474 del 2011, indica que a los contratos de seguro les es aplicable ese término y no el del Código del Comercio, el cual es el que regula la relación entre los extremos contractuales, no siendo este ente de Control Fiscal uno de ellos.

Así entonces, es cierto lo esbozado por la Corte Constitucional en Sentencia C-836 de 2013 y por la Oficina Jurídica de este ente de control en el concepto No. 2014EE0180984 del 11 de noviembre de 2014 y por la Auditoría General de la República en concepto No. 20201000008421 del 04 de mayo de 2020, pues efectivamente la caducidad de la acción fiscal se cuenta desde la ocurrencia de los hechos, pero se destaca que la misma se interrumpe con el auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal, el cual, como ya se analizó párrafos atrás, se inició antes de que se cumplieran los 5 años que indica la norma.

Ahora bien, como se desprende de la norma que gobierna la materia, se insiste que este fenómeno se interrumpe con el inicio del proceso, más no opera por separado para los vinculados, pues no se concibe de esa manera, por ello, este argumento no está llamado a prosperar.

Continuando con los descargos frente a la imputación del tercero, se tiene que en un segundo punto alega “FALTA DE COBERTURA DE LA PÓLIZA 435-64-994000000499 AL INICIAR EL SINIESTRO ANTES DE COMENZAR LA VIGENCIA DE LA PÓLIZA” el cual sustenta el tercer punto denominado “FALTA DE COBERTURA DE LA PÓLIZA No. 435-64-994000000499 AL PRESENTARSE LOS HECHOS POR FUERA DE VIGENCIA”, en el que luego de hacer alusión a los presupuestos fácticos que se investigan, menciona que el hecho generador del daño inició desde el 2 de diciembre de 2014, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la póliza No. 435-64-994000000499 expedida por Aseguradora

Solidaria de Colombia, por lo que en su parecer, no serían objeto de cobertura; argumento del que se aparta esta colegiada, pues es cierto, pero también lo es, que en la vigencia del citado contrato de seguro, el asegurado, cometió una serie de irregularidades en el ejercicio de la gestión fiscal de cara al contrato, que se constituyeron en factores determinantes en la generación del daño.

Ahora bien, no se está llamando a responder a la aseguradora por los hechos del contratista, del interventor o del burgomaestre que antecedió al asegurado, sino por los hechos propios del servidor público amparado, por ello, este argumento no está llamado a responder, pues si bien el siniestro es el daño propiamente dicho, el mismo se hubiese podido evitar si el alcalde amparado, hubiese cumplido sus funciones a cabalidad.

Y es precisamente la misma norma del Código de Comercio que presenta la defensa, la que le da al despacho el argumento jurídico permite mantener la vinculación del tercero:

*“ARTÍCULO 1073. RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR SEGÚN EL INICIO DEL SINIESTRO. Si el siniestro, iniciado antes y continuado después de vencido el término del seguro, consume la pérdida o deterioro de la cosa asegurada, el asegurador responde del valor de la indemnización en los términos del contrato.*

*Pero si se inicia antes y continúa después que los riesgos hayan principiado a correr por cuenta del asegurador, éste no será responsable por el siniestro”* (Subrayado fuera de texto).

Así entonces, en este caso concreto, recordemos que el hecho generador de daño, inició antes de la vigencia de la póliza y se consumó de manera definitiva el 13 de junio del 2018, cuando se liquidó irregularmente el contrato; es decir el hecho generador de daño, continuó generándose y se consumó la pérdida o deterioro después de vencido el término del seguro, es decir, que al presente caso se aplica el primer inciso de la norma, no el segundo como erradamente lo presenta la defensa del asegurado.

Conforme a lo esbozado, no es cierto que se hayan omitido precisar la fecha de ocurrencia de los hechos, pues no solo en el análisis del daño se deja en evidencia la trazabilidad de las situaciones que se investigan, sino que pormenorizadamente en el análisis de la gestión fiscal, se detallan los tiempos de las acciones y omisiones de los presuntos responsables que estuvieron a cargo del municipio.

De esta manera, para claridad de la apoderada, siempre se ha dejado en claro que el riesgo asegurado han sido los Fallos Con Responsabilidad Fiscal en cuantía de \$100.000.000 con un deducible del 10% del valor de la pérdida y si bien el contrato de seguro es de OCURRENCIA, el presente fallo la materializa, ya que únicamente este ente de control fiscal por medio de la Gerencia Colegiada Cauca, puede

preferirlo y afectar la póliza en esta cobertura.

Volviendo al libelo de descargos, en un cuarto punto titulado “INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES Y LOS TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES”, indica que el tercero no responde solidariamente con los presuntos responsables, lo cual ha sido perfectamente claro desde el momento de la vinculación del tercero y pasando por la imputación, providencias en las que se ha hecho claridad a los hechos, las pruebas, las normas y la calidad en que se están llamando a responder a las aseguradoras, destacándose siempre que la limitación de la responsabilidad está sujeta y supeditada al contrato de seguros.

Por último, la apoderada hace referencia al límite de la responsabilidad del asegurador y luego de transcribir la póliza indica que el límite es de \$50.000.000 y un deducible pactado de 10% del valor de la pérdida, lo cual no atiende a la realidad de la póliza que se ha afectado pues en ella se indica que le valor asegurado es de \$100.000.000<sup>354</sup>:

			
<b>NÚMERO ELECTRÓNICO PARA PAGOS</b> <b>4350810380</b>		<b>PÓLIZA No: 435 -64 - 994000000499 ANEXO: 1</b>	
<b>AGENCIA EXPEDIDORA: POPAYAN DELEGADA</b>		<b>COD AGE: 435 RAMO: 64 PAP:</b>	
<b>FECHA DE EXPEDICIÓN:</b> DIA: 08 MES: 06 AÑO: 2016	<b>VIGENCIA DE LA PÓLIZA:</b> DIA: 21 MES: 05 AÑO: 2016 HORAS: 23:59	<b>FECHA DE IMPRESIÓN:</b> DIA: 15 MES: 07 AÑO: 2016	<b>TIPO DE IMPRESIÓN:</b> REIMPRESION
<b>MODALIDAD FACTURACIÓN: ANUAL</b>		<b>DIAS: 365</b>	
<b>TIPO DE MOVIMIENTO: MODIFICACIÓN SIN COBRO DE PRIMA</b>			
<b>VIGENCIA DEL ANEXO:</b> DIA: 21 MES: 05 AÑO: 2016 HORAS: 23:59		<b>VIGENCIA DEL ANEXO:</b> DIA: 21 MES: 05 AÑO: 2017 HORAS: 23:59	
<b>DATOS DEL TOMADOR:</b>			
<b>NOMBRE: MUNICIPIO DE CAJIBIO - CAUCA</b>		<b>IDENTIFICACIÓN NIT: 891.500.864-5</b>	
<b>DIRECCIÓN: CALLE 5 1 34 38</b>		<b>CIUDAD: CAJIBIO, CAUCA</b>	
<b>TELÉFONO: NO TIENEN</b>			
<b>DATOS DEL ASEGURADO Y BENEFICIARIO:</b>			
<b>ASEGURADO: MUNICIPIO DE CAJIBIO - CAUCA</b>		<b>IDENTIFICACIÓN NIT: 891.500.864-5</b>	
<b>DIRECCIÓN: CALLE 5 1 34 38</b>		<b>CIUDAD:</b>	
<b>TELÉFONO: NO TIENEN</b>			
<b>BENEFICIARIO: MUNICIPIO DE CAJIBIO - CAUCA</b>		<b>IDENTIFICACIÓN NIT: 891.500.864-5</b>	
<b>DATOS DEL RIESGO Y AMPAROS:</b>			
<b>ITEM: 1 ACTIVIDAD: ENTIDAD OFICIAL</b>			
<b>AFIANZADO: MUNICIPIO DE CAJIBIO - CAUCA</b>			
<b>AMPAROS:</b>			
		<b>SUMA ASEGURADA</b>	<b>SUBLÍMITE</b>
<b>DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA</b>		<b>100,000,000.00</b>	
<b>FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL</b>			<b>100,000,000.00</b>
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>			<b>100,000,000.00</b>
<b>RECONSTRUCCION DE CUENTAS</b>			<b>100,000,000.00</b>
<b>DEDUCIBLES: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 1.00 SMMLV en DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA/FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL/RENDICION DE CUENTAS/RECONSTRUCCION DE CUENTAS</b>			

<sup>354</sup> Ver PDF: “7.2 POLIZAS 2016.pdf” en el zip: 20220901 respuesta mpio cajibio prf 191\_anexos.7z

En consideración de lo anterior, recordemos que el presunto detrimento en el particular, asciende a la suma de \$225.397.433, por tanto, la liquidación para esta aseguradora, sería la siguiente:

VALOR DETRIMENTO	DEDUCIBLE	VALOR DEDUCIBLE	VALOR AMPARADO
\$ 225.397.433	10%	\$ 22.539.743	\$ 100.000.000
VALOR AMPARADO - DEDUCIBLE= VALOR POR EL QUE SE DEBE LLAMAR A RESPONDER A LA SEGURADORA SOLIDARIA			<b>\$ 77.460.257</b>

Como conclusión, ninguno de los argumentos esbozados por el garante está llamados a prosperar, por ello se les derivará responsabilidad en los términos que para cada una se detallan.

En mérito de lo expuesto, la Gerencia Departamental Colegiada de Cauca,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** INHIBIRSE dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00191 de decidir sobre presuntas irregularidades con connotación fiscal en cuantía de en cuantía DOSIENTOS CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y UN MIL TRESCIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS (\$205.671.387), relacionadas con la demolición de las obras construidas con el contrato C5-195 del 30 de diciembre de 2013, que se debieron ejecutar en virtud del contrato No. F14-190-2019 de fecha 9 de Julio de 2019, suscrito entre el municipio de Cajibío Cauca y con el contratista CONSORCIO HOGARES CAJIBÍO 2019 con Nit: 901.276.585-1; por ser estos hechos objeto de investigación en el antecedente fiscal ANT-80192-2023 – 43805, de conformidad las motivaciones de esta providencia.

**SEGUNDO:** FALLAR CON RESPONSABILIDAD dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00191, por el presunto detrimento causado al patrimonio público por el incumplimiento del contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013, en contra de las personas que se pasan a detallar, vinculadas en calidad de presuntas responsables fiscales, de manera solidaria, en cuantía indexada de DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS MCTE (\$225.397.433), conforme a las motivaciones de esta providencia y a lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000:



- HECTOR JOSE GUZMAN, identificado con cedula de ciudadanía No.10.524.603 de Popayán, vinculado en calidad de alcalde municipal de Cajibío, elegido popularmente para el periodo 2012-2015. Dirección carrera 26#4-06 Barrio Camilo Torres y corregimiento el Carmelo municipio de Cajibío, teléfono celular: 3103957944 y correo electrónico para citación [hectorguzman1315@gmail.com](mailto:hectorguzman1315@gmail.com).
- LUIS HERMES VIVAS MANZANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.522.311 de Popayán, quien ostentó la calidad de burgomaestre ente el 01 de enero del 2016 y el 31 de diciembre del 2019. Dirección carrera 8 No. 6-32 de Popayán y correo electrónico solo para citaciones: [miguitarra50@hotmail.com](mailto:miguitarra50@hotmail.com).
- WILLIAM FERNANDO MUÑOZ VELASQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía No.76.322.998 de Popayán, vinculado en calidad de secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Cajibío y Supervisor del contrato de obra pública No. C5-195-2013. Dirección urbanización el Rincón del Bosque calle 60AN No. 10-15 Popayán teléfono celular 3113012213 y correo electrónico solo para citación [williamf27@hotmail.com](mailto:williamf27@hotmail.com)
- CONSORCIO CDI CAJIBÍO, identificado con NIT 900.686.534 con quien se suscribió el contrato de obra pública No. C5-195-2013, apoderadas BLANCA INES CHAVEZ JIMENEZ y su sustituta la abogada MARIA PAULA ACOSTA CHAVEZ con correo electrónico solo para citación [chavezjimenezyasociadossas@gmail.com](mailto:chavezjimenezyasociadossas@gmail.com) y dirección: calle 1 No. 7-14 oficina 305 de Popayán – Cauca.
- LEYDER VILLEGAS SANDOVAL identificado con cédula de ciudadanía No. 76.292.060 de Morales Cauca, como persona natural y en calidad de miembro del CONSORCIO CDI CAJIBÍO contratista. Dirección: Calle 6N #9A-16 Ofic 101 Edificio Real- Popayán, Móvil 3117690239 email solo para citaciones: [leydervillegas@hotmail.com](mailto:leydervillegas@hotmail.com) y a sus apoderadas BLANCA INES CHAVEZ JIMENEZ y su sustituta la abogada MARIA PAULA ACOSTA CHAVEZ con correo electrónico solo para citación [chavezjimenezyasociadossas@gmail.com](mailto:chavezjimenezyasociadossas@gmail.com) y dirección: calle 1 No. 7-14 oficina 305 de Popayán – Cauca.
- FELIPE ILLERA PACHECO, identificado con CC 10.534.021 de Popayán, en calidad de integrante del CONSORCIO CDI CAJIBÍO, con una participación del 1%. Dirección: Carrera 10 # 50N - 35. Barrio El Balcón del Norte, Casa 105 de Popayán y correo electrónico para citación [felipeillerap@hotmail.com](mailto:felipeillerap@hotmail.com), con apoderado LUIS GUILLERMO SERRANO ESCOBAR CARRERA dirección 10 No. 50N-35 BARRIO BALCON DEL

NORTE POPAYAN y correo electrónico para citación [serranoescobar@gmail.com](mailto:serranoescobar@gmail.com).

- CONSORCIO HOGARES MULTIPLES 2014, identificada con NIT. 900.720.838 con quien suscribió el Contrato de consultoría No. C3 - 054 – 2014 para realizar la Interventoría del contrato de obra pública No. C5-195-2013. Apoderado FRANCISCO JAVIER GIRON LOPEZ, autorizan notificada al correo electrónico: [frang10@hotmail.com](mailto:frang10@hotmail.com) y [gironconfianzajuridica@hotmail.com](mailto:gironconfianzajuridica@hotmail.com).
- JOSE MARINO RENDON MUNOZ identificado con CC No. 10.690.175 expedida en Patía Cauca, como miembro del consorcio interventor CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014. Dirección calle 5 A #9-20 casa No.2 Loma Linda Popayán y correo electrónico [jomarinorendon@gmail.com](mailto:jomarinorendon@gmail.com) solo para citaciones.
- ALEX ALBERTO CALVACHE MENA, identificado con cedula de ciudadanía No. 76.309.094 Consorciado del CONSORCIO HOGARES MÚLTIPLES 2014. Dirección calle 5A No. 9-20 B/ Loma Linda de Popayán con apoderado de oficio LIDA ELENA ORDOÑEZ, correo electrónico al que autoriza notificaciones : [lida.ordonezl@campusucc.edu.co](mailto:lida.ordonezl@campusucc.edu.co).

**TERCERO:** DERIVAR RESPONSABILIDAD en calidad de terceros civilmente responsables, en calidad de garante, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No.2019-00191 en contra de las siguientes aseguradoras, en virtud de los contratos de seguro que se detallan para cada una, conforme a las motivaciones de esta providencia y a lo dispuesto en los artículos 44 de la Ley 610 de 2000 y artículo 120 de la ley 1474 de 2011:

1. **COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA** con NIT: 860070374-9, en virtud de la Póliza: 30 GU109102 – certificado 30 GU154992, tomada por el contratista para amparar el contrato de obra pública No. C5-195 del 30 de diciembre de 2013 suscrito entre el Consorcio CDI Cajibío, para la adecuación y construcción de los Hogares Múltiples ubicados en el municipio de Cajibío Cauca; por los amparos ANTICIPO en cuantía de \$142.848.079 y el amparo CUMPLIMIENTO en cuantía de \$64.793.142, para un total de DOSCIENTOS SIETE MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y UN MIL DOSCIENTOS VEINTIÚN PESOS (\$207.641.221). Entidad que deberá ser notificada por su apoderado el abogado JOSE NICOLAS SANDOVAL GUERRERO dirección CALLE 82 No.11-37 PISO 7 BOGOTA D.C. correos electrónicos a los que se autoriza notificación: [ccorreos@confianza.com.co](mailto:ccorreos@confianza.com.co) y [josandoval@confianza.com.co](mailto:josandoval@confianza.com.co).

2. **ASEGURADORA SOLIDARIA** identificada con NIT: 860.524.654-6, en

virtud de la Póliza Seguro Manejo Sector Oficial: 435-64-994000000499 tomada por el municipio de Cajibío Cauca el 08 de junio del 2016, por el amparo: FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, en cuantía de SETENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$77.460.256). Entidad que deberá ser notificada por medio de su apoderada la abogada MARCELA REYES MOSSOS con correo electrónico al que autoriza ser notificada: [notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co) con copia al correo [mrmossos@solidaria.com.co](mailto:mrmossos@solidaria.com.co).

**CUARTO:** ORDENAR LA DESVINCULACIÓN del Proceso de Responsabilidad Fiscal No.2019-00191 del tercero civilmente responsables Garante: COMPAÑIA ASEGURADORA DE FIANZAS CONFIANZA con NIT: 860070374-9, en virtud de la Póliza: No. 30 GU112213 tomada el 10 de abril del 2014, para el amparo del contrato de consultoría interventoría C3-054-2014, suscrito entre Hogares Múltiples y el municipio de Cajibío Cauca, conforme a las motivaciones de esta providencia.

**QUINTO:** El resarcimiento al patrimonio público ordenado mediante esta providencia, podrá ser consignado dentro de los cinco (5) días siguientes la ejecutoria del fallo o hasta antes del traslado del título ejecutivo a Jurisdicción Coactiva, a la cuenta corriente 110-050-00120-5 del Banco Popular denominada Dirección del Tesoro Nacional Responsabilidad Fiscal y Auditoría – Contraloría General de La República y se deberá allegar con destino al expediente el original de la misma.

**SEXTO:** Por medio de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca, NOTIFICAR PERSONALMENTE esta decisión a los presuntos responsables y garantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con los artículos 67 y 68 de la de la Ley 1437 de 2011 y en caso de no poderse efectuar de manera personal deberá realizarse por aviso en los términos del artículo 69 ibidem; se deberá citar tanto a los presuntos responsables como a sus apoderados a las direcciones detalladas, haciéndoles saber que contra la presente providencia proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales deberán interponerse centro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del mismo y deberán ser resueltos, el primero por este despacho y el segundo por la por la Contraloría delegada Intersectorial de la Unidad de Responsabilidad Fiscal que por reparto corresponda.

**SEPTIMO:** Una vez Notificada esta providencia y resueltos los recursos que se llegaren a interponer, la decisión deberá enviarse en grado de consulta dentro de los tres (3) días siguientes, acorde a lo prescrito en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, por cuanto un presunto responsable se encuentra representado

por apoderado de oficio y se ordena la desvinculación de una aseguradora.

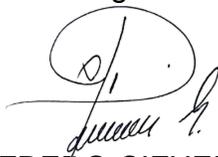
**OCTAVO:** En firme y ejecutoriada la presente providencia prestará mérito ejecutivo, para lo cual la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca del Grupo de Responsabilidad Fiscal, deberá efectuar los siguientes **TRASLADOS Y COMUNICACIONES:**

- La abogada sustanciadora remitirá copia auténtica del fallo a Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el Art. 58 Ley 610 de 2000, en la comunicación de remisión del título ejecutivo a la Coordinación de Cobro, una vez esté el fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado.
- A través de Coordinación del Grupo de Responsabilidad Fiscal, solicitará a la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, incluir en el Boletín de responsables Fiscales a las personas a quienes se les falló con Responsabilidad Fiscal.
- A través de Coordinación del Grupo de Responsabilidad Fiscal, se solicitará la inclusión de inhabilidades a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el mandato contenido en el numeral 43 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, cuando el fallo con responsabilidad fiscal quede ejecutoriado.
- A través de Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca, remitirá copia íntegra del presente proveído al municipio de Cajibío [notificacionesjudiciales@cajibio-cauca.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cajibio-cauca.gov.co) en calidad de entidad afectada, para que se surtan los registros contables correspondientes.

### NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE



JAVIER TORRES LUNA  
Directivo Colegiado - Ponente



RICARDO ALFREDO CIFUENTES GUZMAN  
Presidente – Gerente de la Colegiatura

  
**GERARDO ALBERTO RAMOS BRAVO**  
Directivo Colegiado

Proyectó: Sandra Patricia Mellizo Bazante Profesional especializado G.04 (E) 31-07-2023

Revisó: María Fernanda Erazo García. Coordinadora de Gestión G.02 (E). 31-07-2023

Revisó: Álvaro Emilio Prado Trochez. Coordinador de Gestión G.02. 02-08-2023

Aprobado en Acta No. 026 del 09 de agosto de 2023.