

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES

<b>TRAZABILIDAD</b>	Denuncia 2019-153543-80864-D Oficio de traslado 20191E00578178 Oficio de asignación 20191E0079384
<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>PRF-2019-01055</b>
<b>CUN SIREF</b>	AC-80863-2019-28040
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	Ejército Nacional — Batallón de Infantería ASPC 27
<b>CUANTIA DEL DAÑO</b>	\$ 257.998.132,65
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Rulber Yesid del Río Muñoz</b>, identificado con cédula de ciudadanía 79.885.885, en su condición de Oficial De Operaciones entre el 03/08/2015 y el 15/02/2017.</li><li>• <b>Daniela Alexandra Casanova Villarreal</b>, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.124.860.660, en su calidad de representante legal -para la época de los hechos- de la contratista Multiservicios Carvajal de Colombia E.U.</li><li>• <b>Multiservicios Carvajal E.U.</b>, con NIT 900.203.993-5, en su calidad de contratista.</li></ul>
<b>TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Seguros del Estado S.A.</b>, identificado con NIT. 860.009.578-6, póliza de cumplimiento No. 61-44-101022399.</li><li>• <b>QBE Seguros o Zurich Colombia Seguros S.A.</b>, con NIT. 900.846 964-0, póliza de manejo de entidades oficiales 000706237137. Coaseguradores:</li><li>• <b>Mapfre Seguros de Colombia S.A.</b></li><li>• <b>La Previsora S.A.</b></li><li>• <b>Seguros Colpatría S.A.</b></li><li>• <b>Allianz Seguros S.A.</b></li></ul>

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES

### ASUNTO

Los suscritos Directivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Putumayo de la Contraloría General de la República, en virtud de la competencia que se deriva de la Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y la Resolución 748 de 2020, en ejercicio de la atribución constitucional contenida en los artículos 267 y numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, y teniendo en cuenta las siguientes

### CONSIDERACIONES

#### Terceros civilmente responsables

El artículo 44 de la ley 610 de 2000 consagra que:

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

Al respecto la Corte Constitucional, en sentencia C-648 de 2002 manifestó lo siguiente:

*" Cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad actúa, en cumplimiento de los mandatos de interés general y de 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 bien amparados por una póliza.*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL****POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES**

*Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación al 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.*

[...]

*La vinculación de las compañías de seguros en los procesos de responsabilidad fiscal representa una medida legislativa razonable en aras de la protección del interés general y de los principios de igualdad, moralidad y eficiencia, economía celeridad e imparcialidad y publicidad de la función pública".*

*Descendiendo al caso concreto, temenos que mediante auto 164 del 23 de octubre de 2019, la Gerencia Departamental Colegiada de Putumayo de la Contraloría General de la República inició el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2019-01055, ordenando la vinculación -en calidad de TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE- entre otras, de QBE SEGUROS, en virtud de la expedición de la póliza de manejo para entidades oficiales No. 000706237137 cuyo tomador es el Ejército Nacional y tiene las siguientes condiciones:*

Vigencia el año 2016. Amparo "Omisiones que se tipifiquen como delitos contra la Administración Pública -Fallos Con Responsabilidad Fiscal- Contratistas, subcontratistas independientes. Valor asegurado \$1.000.000.000, sin deducible. Por otro lado, dentro de las condiciones pactadas en la póliza se hace referencia a la existencia de un COASEGURO con las siguientes aseguradoras:

<i>Aseguradora</i>	<i>Porcentaje de Participación</i>
QBE Seguros	21,5
Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.	12
La Previsora S.A.	21,5
Seguros Colpatria S.A.	22,5
Allianz Seguros S.A.	22,5

 	AUTO No: 013
	FECHA: 15 de enero de 2024
	Página 4 de 12
<p>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</p> <p><b>POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES</b></p>	

Con respecto a la existencia del coaseguro, el artículo 1093 del Código de Comercio indica:

*"Hay pluralidad o coexistencia de seguros cuando éstos reúnan las condiciones siguientes:*

- 1) *Diversidad de aseguradores;*
- 2) *Identidad de asegurado;*
- 3) *Identidad de interés asegurado, y*
- 4) *Identidad de riesgo".*

Sobre el contrato de coaseguro indicó el consejo de Estado:

*"El contrato de coaseguro es un contrato plurilateral en el que, en un mismo instrumento, dos o más sujetos aseguradores asumen de manera conjunta la responsabilidad de un riesgo asegurable hasta por la totalidad de éste y que puede surgir por iniciativa del asegurado o por el ánimo de uno los aseguradores, esto último siempre con la aquiescencia del interesado, como bien lo señala el artículo 1095 del Código de Comercio, según el cual: ... Es, por tanto, un contrato y una modalidad de coexistencia de seguros, en el que existe identidad de interés asegurado, de riesgos, y en el que concurre una pluralidad de aseguradores, entre quienes se distribuyen el riesgo hasta completar la totalidad del mismo, lo cual dista de la concurrencia de seguros, en la que se presentan varias relaciones contractuales distantes entre sí, aun cuando todas ellas tienen como objeto amparar la totalidad de idéntico interés, sin que entre ellos se presente distribución del riesgo."<sup>1</sup>*

Este Despacho consideraba que solo era necesaria la vinculación al proceso de responsabilidad fiscal, de la aseguradora que emitió la póliza, porque los participantes del coaseguro podrán asumir, según lo pactado en el contrato de coaseguro, el pago a que haya lugar, sin que sea obligación de la Contraloría General de la República vincular a todos y cada uno de los participantes del coaseguro. Entre otras razones, porque así lo ha indicado la Auditoría General de la República:

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 6 de noviembre de 2020, exp. 49.612, CP José Roberto SÁCHICA Méndez.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

**POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES**

*"...teniendo en cuenta que siempre será la aseguradora con la cual la entidad estableció el vínculo contractual la llamada a responder, en el marco del contrato de coaseguro, serán ellas quienes en atención a su relación contractual y conforme a la distribución del riesgo que hubieren pactado, las que deberán acordar lo que corresponda".<sup>2</sup>*

Sin embargo, en recientes decisiones proferidas en Grado de Consulta<sup>3</sup> se citó jurisprudencia del Consejo de Estado según la cual, *"las obligaciones que asumen las coaseguradoras son conjuntas en proporción al porcentaje de riesgo aceptado por cada una de ellas y no existe en este caso solidaridad legal ni contractual entre ellas"* (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 6 de noviembre de 2020, exp. 49.612, CP José Roberto Sáchica Méndez). Con base en esta jurisprudencia, se consideró en Grado de Consulta que solo estaba llamada a responder la aseguradora que fue vinculada al proceso de responsabilidad fiscal.

Visto lo anterior, encuentra este Despacho colegiado que es procedente extender la vinculación de las coaseguradoras, decisión que se les comunicará para que ejerzan plenamente sus derechos.

### Régimen probatorio

El artículo 22 de la Ley 610 de 2000 consagra que toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso.

Y el artículo 24 establece que el investigado o quien haya rendido exposición libre y espontánea podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas.

<sup>2</sup> Auditoría General de la República. Concepto 20221100041351 del 22 de noviembre de 2022.

<sup>3</sup> Auto URF2-1391 del 10 de noviembre de 2023.

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCALPOR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES

La denegación total o parcial de las solicitadas o allegadas deberá ser motivada y notificarse al peticionario, decisión contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación.

En concordancia con lo anterior, el artículo 168 del Código General del Proceso, aplicable en este caso por remisión expresa del artículo 66 de la Ley 610 de 2000, consagra que el juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

Así las cosas, no todo medio probatorio solicitado por las personas vinculadas a un proceso de responsabilidad fiscal, deben ser ordenadas por el operador fiscal, como quiera que la misma norma establece la necesidad de analizar si cumplen con los requisitos de fondo y de forma para su decreto y práctica.

Entonces, es necesario estudiar lo que atañe a la conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba, con miras a que dentro del proceso obren sólo aquellas que resulten idóneas y necesarias, que tengan aptitud de probar y esclarecer aquello que se quiere resolver, que se refieran a los hechos del proceso y que respeten el principio de economía procesal.

La **conducencia**<sup>4</sup> hace relación a la idoneidad legal de la prueba, ya que existen elementos probatoria que, por prescripción de la misma ley no es posible utilizar (a pesar de la libertad probatoria) para ciertos asuntos.

La **pertinencia**<sup>5</sup> por su parte, se refiere a que la prueba a decretar verse sobre los hechos del proceso, y en especial sobre los determinados en esa petición.

<sup>4</sup> Jairo Parra Quijano ha definido la conducencia como: "...la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado. El sistema de la prueba legal, de otra parte, supone que el medio que se emplea, para demostrar el hecho, está consagrado en la ley. La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio" (PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio - Quinta Edición, Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá-Colombia, Pág. 153).

<sup>5</sup> La dogmática jurídica la define como "...la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en éste. En otras palabras, es la relación de facto entre los hechos que se pretenden demostrar y el tema del proceso. Así, como en nuestra vida diaria, al estar conversando

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCALPOR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES

La **utilidad de la prueba**<sup>6</sup> tiene que ver con "...el aporte que puede llevar al proceso para cumplir el fin de crear certeza de los hechos en el ánimo del funcionario judicial, en otros términos, el poder enriquecedor del convencimiento del juez que determinada prueba con lleva". Es decir que los elementos aducidos al proceso, con la intención de demostrar cierta circunstancia, deben tener la vocación de servir para el fin concebido, esto es, llevar convencimiento al funcionario fallador; pero cuando dicha prueba no es útil para brindar claridad a la materia entonces se torna superflua.

Así: *"...la prueba es inútil cuando sobra, por no ser idónea, no en sí misma, sino con relación a la utilidad que le debe prestar al proceso, ya que este solo puede recaudar las pruebas necesarias para el pronunciamiento del fallo. Si nos valiéramos de una metáfora, podríamos decir que el proceso debe consumir las pruebas que le sean absolutamente necesarias para pronunciar el fallo y que no puede darse el lujo de recaudar pruebas que sobren, superfluas, redundantes o corroborantes, cuando esto no sea absolutamente necesario".*<sup>7</sup>

Entonces, la utilidad de la prueba compromete no sólo la certeza del fallador sino también los principios de la función pública, ya que ambos concurren en la idea de la eficacia, economía y celeridad, principios que buscan la realización de una administración ágil y transparente en la resolución de los asuntos sometidos a su consideración, motivo por el cual, la práctica de pruebas de hechos que se encuentren esclarecidos dentro del proceso, o de pruebas que tiendan a demostrar un mismo hecho, por la redundancia establecida, resultan superfluas frente a los intereses de la búsqueda de la verdad y eficacia que deben componer la administración pública.

Por otro lado, el artículo 25 indica que el daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

---

*con una persona sobre un determinado tema, consideramos bienvenidos a los que quieren hablar sobre lo mismo y predicamos la impertinencia de quienes introducen conversaciones sobre otros temas, exactamente lo mismo sucede en el proceso"*(PARRA QUIJANO, Jalro. *Ob. Cit.*, Págs. 153-154).

<sup>6</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. *Procedimiento Civil-Pruebas*, Ed. Dupré Editores, Bogotá D.C., 2001, Pág. 59.

<sup>7</sup> PARRA QUIJANO, Jalro. *Ob. Cit.* Pág. 157.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO**  
**GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN**  
**SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES**

Por último, el artículo 26 ordena que las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Descendiendo al caso concreto, este despacho inició el presente proceso de Responsabilidad Fiscal a partir del Hallazgo No 76238 que da cuenta de un detrimento patrimonial por la suma de \$257.998.132,65, correspondiente al valor total del Contrato 129 BASPC-2016 suscrito entre el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional y la firma Multiservicios Carvajal De Colombia E.U. el 12 de diciembre de 2016, cuyo objeto fue el: *"Mantenimiento y adecuación para las instalaciones de comando del Batallón Especial Energético Vial No. 21 Coronel Manuel Ponce de León – BAEEV21 – en el municipio de Puerto Caicedo – Putumayo"*.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el mencionado contrato fue liquidado unilateralmente debido al incumplimiento por parte de la firma contratista, decisión contenida en la Resolución No 082 del 26 de diciembre de 2018 sucrita por el Teniente Coronel César Augusto Sandoval Rubiano, en la que se detalla -además- que el balance financiero del contrato es el siguiente:

<b>CONCEPTO</b>	<b>VALOR</b>
Valor inicial del contrato	\$257.998.132,65
Valor adiciones	\$0
Valor reducciones	\$0
Valor total del contrato	\$257.998.132,65
Valor total ejecutado	\$0
Valor total pagado al contratista	\$257.998.132,65
Cláusula penal pecuniaria derivada del incumplimiento del contrato	\$51.599.626,53
Saldo pendiente por reintegrar	\$257.998.132,65
Saldo a favor de la entidad contratante	\$309.597.759,18

En la exposición libre y espontánea presentada por la señora Daniela Alexandra Casanova Villarreal solicita "la presentación de un nuevo informe técnico por parte de

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

**POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES**

la Contraloría General de la República, para que se determine exactamente el sitio de las obras y se certifique y cuantifique el cumplimiento del objeto del contrato”.

Para decidir sobre la prueba solicitada, el Despacho tendrá en cuenta que en el expediente del proceso de responsabilidad fiscal ya existe un informe técnico, el cual fue puesto a disposición de los presuntos responsables fiscales desde el mismo auto de apertura (artículo octavo del mismo) y que todos guardaron silencio al respecto.

Así las cosas, el Despacho considera que la prueba solicitada se torna inútil porque, además de la firmeza del informe ya existente, lo que se discute en el presente proceso de responsabilidad fiscal no es la ubicación del sitio de las obras, sino el hecho de que no se cumplió el objeto pactado entre las partes del contrato.

Por tanto, se negará la práctica de la prueba, no sin antes reiterar que los presuntos responsables fiscales tienen la posibilidad de aportar cualquier documento que quieran hacer valer como prueba dentro del proceso.

#### Defensor de oficio

En el Auto de apertura del proceso se ordenó escuchar en diligencia de exposición libre y espontánea a los presuntos responsables fiscales, encontrándose hasta el momento que no se ha recibido la de la empresa contratista Multiservicios Carvajal de Colombia E.U. (por intermedio de su representante legal), pese a haberse citado en dos ocasiones.

Por tanto, en aras de garantizar el Derecho de Defensa previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, este Despacho ordenará que se le designe un defensor de oficio, aplicando el artículo 43 de la Ley 610 de 2000:

*“Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará apoderado de oficio con quien se continuará el trámite del proceso.*

*Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos*

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES

*en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondiente”.*

En virtud de lo expuesto, la Gerencia Departamental Colegiada del Putumayo de la Contraloría General de la República,

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Vincular, en calidad de terceros civilmente responsables dentro del **PRF-2019-01055**, a las siguientes aseguradoras, en virtud de la expedición de la póliza de manejo para entidades oficiales No. **000706237137** cuyo tomador es el Ejército Nacional y tiene como vigencia el año 2016:

<i>Aseguradora</i>	<i>Porcentaje de Participación</i>
Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.	12
La Previsora S.A.	21,5
Seguros Colpatria S.A.	22,5
Allianz Seguros S.A.	22,5

**SEGUNDO:** Comunicarles la presente decisión a los representantes legales de las aseguradoras vinculadas, mediante oficio que deberá enviarse a los siguientes correos electrónicos:

<i>Aseguradora</i>	<i>Dirección electrónica</i>
Mapfre Seguros Generales	njudiciales@mapfre.com.co
La Previsora S.A.	notificacionesjudiciales@previsora.gov.co
Seguros Colpatria S.A.	notificacionesjudiciales@axacolpatria.co
Allianz Seguros S.A.	notificacionesjudiciales@allianz.co

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO**  
**GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES**

**TERCERO:** Negar la prueba solicitada por la señora Daniela Alexandra Casanova Villarreal en su exposición libre y espontánea.

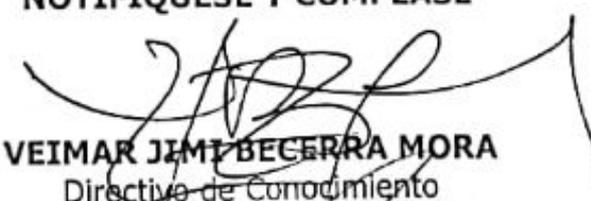
**CUARTO:** Ordenar la designación de un defensor de oficio para que represente los intereses de MULTISERVICIOS CARVAJAL EU, con NIT 900.203.993-5.

Para ello, deberá oficiarse al Consultorio Jurídico de la Universidad Unicervantes de Mocoa.

**QUINTO:** Notifíquese por Estado el presente auto, indicando que contra la decisión contenida en el artículo tercero proceden los recursos de reposición y apelación, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 610 de 2000; los cuales deberán presentarse en este Despacho ubicado en la Carrera 8 No. 13-56 de Mocoa, dentro de los 5 días siguientes a la notificación de este Auto (según el artículo 56 de la Ley 610 de 2000).

Contra las demás decisiones no proceden recursos.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**VEIMAR JIMI BECERRA MORA**  
Directivo de Conocimiento



**CARLOS ANDRÉS BONILLA ZAMBRANO**  
Gerente Departamental de Putumayo



AUTO No: 013

FECHA: 15 de enero de 2024

Página 12 de 12

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO  
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

**POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULAN ASEGURADORAS, SE RESUELVEN  
SOLICITUDES DE PRUEBAS Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES**

**MANUEL ALÍ RODRIGUEZ MUSTAFÁ**  
Contralor Provincial

Proyectó: Luis Alfredo Escalante Bolaño - Sustanciador  
Revisó: Diego Mauricio Ospina López, Coordinador de Gestión