

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 1 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	PRF-801112-2019-35513
CUN	AC-801113-2020-29199
ENTIDAD AFECTADA	Departamento de Sucre
IMPUTADOS	1. JULIO CESAR GUERRA TULENA, identificado con C.C. No 943.948, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo del 01 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015. 2. EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO, identificado con la C.C. No. 6.808.462, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo desde el 01 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2019. 3. ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ, identificado con la C.C. No. 92.530.198, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, posesionado el 07 de enero de 2016 mediante acta de posesión No. 43813. 4. JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS, identificado con la C.C. No. 92.032.340, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, período del 02 de enero de 2012 hasta el 05 de octubre de 2015. (Interventor). 5. JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA, identificado con la C.C. No. 92.507.146 en calidad de Secretario de Infraestructura de la Gobernación de Sucre, período del 08 de octubre de 2015 hasta el 29 de diciembre de 2015. (Interventor). 6. <u>UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE</u>, en calidad de contratista, integrada por: 6.1. INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre con un porcentaje de



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10
RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR

FECHA: DE FEBRERO DE 2024

AUTO N° 0206

PÁGINA 2 DE 87

IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513

participación del 25%, representada legalmente por **MARCO TULIO URIBE CARRIAZO**, identificado con C.C. No. 72.139.740.

6.2. CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S., con NIT. 900142698-4, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 55%, representada legalmente por **GUSTAVO ADOLFO CARRIAZO ESCAFF**, identificado con C.C. No. 72.149.885.

6.3. INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 20%, representada legalmente por **MIGUEL CAMILO CASTILLO BAUTE**, identificado con C.C. No. 77.193.319.

7. CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7, en calidad de interventor de la obra, representado legalmente por **HUGO ALFREDO POSSO MONCADA**, identificado con la C.C. No. 88.197.628, y conformado por:

7.1. GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA, identificada con C.C. No. 20.159.845, con un porcentaje de participación del 5%.

7.2. INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, con un porcentaje de participación del 80%, representada legalmente por **HUGO ALFREDO POSSO MONCADA**, identificado con C.C. No. 88.197.628.

7.3. CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, con un porcentaje de participación del 15%, representada legalmente por **HUGO ALFREDO**

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 3 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

	POSSO MONCADA , identificado con C.C. No. 88.197.628.
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	1. SEGUROS LA EQUIDAD S.A. NIT 860.028.415, número de póliza AA 013483, póliza contrato de obra, vigencia de la póliza 22 de diciembre de 2015 hasta el 23 de abril del 2021. Riesgos amparados: Estabilidad y calidad de la obra. Valor asegurado \$1.294.865.297. 2. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654, número de Póliza No 610-47-994000004293, póliza contrato de interventoría, vigencia del 09 de diciembre de 2015 al 09 de diciembre de 2020. Riesgos Amparados: Calidad del Servicio. Valor asegurado \$129.622.390. 3. LA PREVISORA SEGUROS S.A., NIT.860.002.400, número de póliza 3002580, póliza de manejo servidores públicos, vigencia del 23 de agosto de 2019 al 23 de agosto de 2020. Riesgos amparados: Fallos de Responsabilidad Fiscal. Valor asegurado \$200.000.000
CUANTÍA SIN INDEXAR	NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$9.224.248.800,00)

I. Asunto.

El Contralor Delegado Intersectorial N° 10 del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías imputa responsabilidad fiscal a los procesados respecto de los cuales concurren medios probatorios que comprometen su responsabilidad fiscal¹ objeto del proceso ordinario de responsabilidad fiscal PRF-801112-2019-35513.

¹Ley 610 de 2000. Artículo 48. Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 4 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

II. Síntesis de la decisión.

El despacho imputa responsabilidad fiscal a los procesados. El daño patrimonial al Estado se encuentra objetivamente probado y concurren elementos probatorios que comprometen la responsabilidad fiscal de los procesados, supuestos legales de imputación. Ley 610 de 2000, artículo 48².

III. Antecedentes relevantes.

3.1. Actuación Especial de Fiscalización.

La actuación especial de fiscalización es una acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Alertas de Control Interno, o a cualquier órgano de control fiscal, por medio de comunicación social o denuncia ciudadana, que conlleva riesgo o afectación al patrimonio público. Resolución Reglamentaria Orgánica 052-2022 de 2022. Artículo 2º.

La Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías a través de la Actuación Especial de Fiscalización AT48-2019 determinó hallazgo con incidencia fiscal N° 77176 por valor de \$11.238.657.116.

3.2. Declaratoria de impacto nacional de los hechos del hallazgo.

El Auto N° 019 del 28 de mayo de 2019 declaró de impacto nacional los hechos relacionados con el hallazgo fiscal 77176.

3.3. Apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

El Auto N° 724 del 04 de agosto de 2020 ordenó abrir proceso de responsabilidad fiscal PRF-801112-2019-35513.

² Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener:

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 5 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

IV. Fundamentos facticos de la imputación.

4.1. Proyecto financiado con Recursos del Sistema General de Regalías³.

El Órgano Colegiado de Decisión – OCAD aprobó proyecto con financiación de Recursos del Sistema General de Regalías y designó al Departamento de Sucre ejecutor del proyecto⁴.

4.2. Ejecución del Proyecto de Regalías por el Departamento de Sucre.

El proyecto se ejecutó mediante contratos estatales conexos de obra pública e interventoría. La gestión fiscal estatal que compromete la responsabilidad fiscal de los imputados deriva de actividades contractuales de gestión o con ocasión de ésta⁵.

4.3. Contrato de obra pública LP No. 014 2014.

EL Departamento de Sucre suscribió con la Unión Temporal Vías de Sucre NIT 900789560-4 el contrato LP No. 014 2014., cuyo objeto es: “Mejoramiento en Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre”, por valor de \$12.948.652.975,53, con fuente de financiación Recursos FONPET- Regalías y FONPET- propios por un plazo de ejecución de 12 meses.

³ El Sistema General de Regalías estaba definido por la ley 1530 de 2012 vigente para la época de la aprobación del proyecto.
⁴ Ley 1503 de 2012 [vigente para la fecha del proyecto y los contratos]. Artículo 27. *Aprobación y priorización de proyectos de inversión*. Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión serán los encargados de viabilizar y aprobar los proyectos de inversión que se financiarán con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, previa verificación de la disponibilidad de recursos certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”

⁵ Ley 610 de 2000, artículo 1º. Corte Constitucional C. 840 2001.” El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. De acuerdo con esto, la locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa. De allí que, según se vio en párrafos anteriores, el ente fiscal deberá precisar rigurosamente el grado de competencia o capacidad que asiste al servidor público o al particular en torno a una específica expresión de la gestión fiscal, descartándose de plano cualquier relación tácita, implícita o analógica que por su misma fuerza rompa con el principio de la tipicidad de la infracción. De suerte tal que sólo dentro de estos taxativos parámetros puede aceptarse válidamente la permanencia, interpretación y aplicación del segmento acusado.”

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 6 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El día 22 de diciembre de 2014 se suscribió acta de inicio, el día 09 de diciembre de 2015 se suscribió el acta de recibo final y, por último, el día 15 de diciembre se efectuó la liquidación.

El precio contractual se pactó por valor de doce mil novecientos cuarenta y ocho mil millones seiscientos cincuenta y dos mil novecientos setenta y cinco pesos (\$12.948.652.975).

El plazo contractual de ejecución de la obra se pactó en doce (12) meses.

La ejecución material de obra se inició el veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014) conforme lo prueba el acta de inicio de obra.

La obra fue entregada por la contratista al departamento el nueve (09) de diciembre de dos mil quince (2015), según lo prueba el acta de entrega final de obra suscrita por las partes.

La liquidación del contrato se efectuó por acuerdo de las partes según consta en acta de liquidación de obra firmada el quince (15) de diciembre de dos mil quince.

Resumen gráfico del contrato estatal de obra.

Ente estatal contratante. Departamento de Sucre.	Contratista. Unión Temporal Vías de Sucre, integrada por INMAQ LTDA, CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S e INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S.
Objeto contractual.	El objeto contractual pactado fue "Mejoramiento en Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre".
Precio contractual.	El precio contractual se pactó por valor de doce mil novecientos cuarenta y ocho mil millones seiscientos cincuenta y dos mil novecientos setenta y cinco pesos (\$12.948.652.975).
Plazo contractual de ejecución de la obra.	El plazo contractual de ejecución de la obra se pactó en doce (12) meses.
Inicio de obra.	La ejecución material de obra se inició el veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014) conforme lo prueba el acta de inicio de obra.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 7 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Entrega final de obra.	La obra fue entregada por la contratista al departamento el nueve (09) de diciembre de dos mil quince (2015), según lo prueba el acta de entrega final de obra suscrita por las partes.
Liquidación del contrato.	La liquidación del contrato se efectuó por acuerdo de las partes según consta en acta de liquidación de obra firmada el quince (15) de diciembre de dos mil quince.

4.3.1. Recursos del Sistema General de Regalías pagados en la ejecución contractual del proyecto.

A continuación, se detallan los desembolsos correspondientes al contrato de obra:

PAGOS SEGÚN ACTAS	BENEFICIARIO	ORDEN DE PAGO	FECHA	VALOR
ANTICIPO 20%	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	8734	30/01/2015	\$ 2.589.730.595
ACTA PARCIAL N°1	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10168	4/08/2015	\$ 2.847.945.520
ACTA PARCIA N°2	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10744	6/10/2015	\$ 1.344.390.487
ACTA PARCIA N°3	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10772	13/10/2015	\$ 1.344.390.487
ACTA PARCIAL N°4	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10980	6/11/2015	\$ 1.395.784.319
ACTA PARCIAL N°5	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	11250	3/12/2015	\$ 1.181.612.494
ACTA FINAL	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	11568	22/12/2015	\$ 2.244.799.071
TOTAL PAGADO				12.948.652.973

Fuente: Formato de traslado de hallazgo fiscal 77176.

4.4. Contrato de interventoría CM-020-2014.

La ejecución de contrato estatal de obra producto de selección licitatoria exige la celebración de contrato de interventoría conexo⁶. El inciso 2º del artículo 32 de la

⁶ FUNCIONES Y OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR - Coligación negocial / COLIGACIÓN NEGOCIAL - Noción. Definición. Concepto / SUPUESTOS DE COLIGACIÓN NEGOCIAL - Interdependencia de las relaciones / INTERVENTORÍA - Noción. Definición. Concepto. Estas obligaciones se atribuyen al interventor aun cuando consten en un contrato del cual no es parte, pues la doctrina en casos como el presente, bajo la denominación de coligación negocial ha explicado la interdependencia que entre dos contratos se establece, la cual puede ser voluntaria, cuando específicamente se ha hecho depender un contrato del otro por la común intención expresa de las partes, o funcional, cuando resulta de la unidad de la función perseguida, es decir, cuando las diferentes relaciones contractuales tienden a realizar un fin práctico único, de acuerdo con el significado objetivo de la operación social y económica. Los efectos que la coligación origina no obedecen a prescripciones legales específicas de los tipos contractuales, sino a la interpretación de la común intención de contratantes y de la función práctica del negocio. La interdependencia de las relaciones es, como su nombre lo indica, recíproca, en el sentido que la suerte de cada contrato está condicionada a la del otro; no obstante, existen supuestos de coligación en los cuales sólo la suerte de un contrato depende de la del otro o solo algunos aspectos específicos de un contrato dependen de

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 8 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

ley 80 de 1993 establece que “en los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista”. Se estudia el contrato de interventoría conexo al contrato de obra de ejecución del proyecto por la responsabilidad fiscal que le incumbe al interventor por mandato de la ley⁷.

El Departamento de Sucre suscribió con CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7 el contrato de interventoría CM-020-2014.

El objeto contractual pactado fue la realización de “Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre”, por valor de \$1.296.223.904, recursos Fonpet por un plazo de ejecución de 12 meses.

Resumen gráfico del contrato de interventoría.

Ente estatal contratante. Departamento de Sucre.	Contratista. CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7
Objeto contractual.	El objeto contractual pactado fue “Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre”
Precio contractual.	El precio contractual se pactó por valor de mil doscientos noventa y seis millones doscientos veintitrés mil novecientos cuatro pesos (\$1.296.223.904)
Plazo contractual de ejecución de la obra.	El plazo contractual de ejecución de la obra se pactó en doce (12) meses.

los del otro, mientras que el otro contrato u otros aspectos de ese contrato permanecen por fuera de tal dependencia. En tal sentido, la Sección Tercera ha caracterizado la interventoría como un contrato íntimamente relacionado en su objeto con el de obra respecto del cual ejerce su actividad el interventor, y como un contrato que a pesar de lo anterior, resulta independiente de éste en aspectos específicos como la prórroga y el incumplimiento, esto es, que la prórroga de la obra no implica de suyo la del interventor y que el incumplimiento del contrato de obra jamás significa por sí solo el incumplimiento del de interventoría”. Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subseccion B. Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth. Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2000-00732-01(24266).

⁷ Ley 80 de 1993 artículo 50 inciso 2º, ley 1474 de 2011 artículo 82 y ley 1882 de 2018, artículo 2º.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 9 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Inicio de ejecución.	La ejecución material de la interventoría se inició el veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014) conforme lo prueba el acta de inicio de obra.
Liquidación del contrato.	La liquidación del contrato se efectuó por acuerdo de las partes según consta en acta de liquidación firmada el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016)

4.5. Hallazgo fiscal 77176.

El hallazgo fiscal es el principal soporte probatorio de los procesos de responsabilidad fiscal antecedidos de auditorías fiscales. El artículo 28 de la ley 610 de 2000 preceptúa que “los hallazgos encontrados en las auditorías tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal, siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley”.

La Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías practicó Actuación Especial de Fiscalización AT48-2019 al contrato LP NO. 014 2014 cuyo objeto es “Mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre”, por valor de \$12.948.652.975,53.

Las principales conclusiones de la Auditoría establecen que la obra no cumplió las finalidades esenciales de las obras públicas: (i) satisfacer necesidades públicas, (ii) ser útiles para prestar servicios públicos continuos y eficientes.

La auditoría fiscal estableció:

- (i) Patologías que afectan la obra: Fisuras longitudinales y transversales, fisuras de borde, piel de cocodrilo, fisuración incipiente, ondulaciones, baches, cajas abiertas, material segregado – Presencia de material pétreo expuesto, por pérdida de finos del asfalto. Estas patologías se presentan a lo largo de toda la vía intervenida, k00+300 al K 7+260.
- (ii) Las deficiencias constructivas de la vía impiden que la obra cumpla la su finalidad consistente en: (i) obtener un pavimento flexible que distribuya las cargas de tránsito sin que se produzcan deformaciones, (ii) obtener un pavimento que no pierda la impermeabilidad ante efectos climáticos propios de la región en que se implanta, (iii) obtener un pavimento con adecuada resistencia temporal conforme a una vida útil proyectada y diseñada a 10 años.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 10 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- (iii) Estas deficiencias, presentadas a lo largo de toda la vía, evidencian el incumplimiento de las especificaciones técnicas del objeto contractual.
- (iv) El acta final de obra firmada el 9 de diciembre de 2015, En el capítulo IV – PAVIMENTO ASFALTICO, se evidencia el ítem “Fresado pavimento asfáltico menor a 5cm”. Dicho ítem no debió ser reconocido al contratista, ya que este fresado correspondería a la carpeta de pavimento que **no cumple** con las especificaciones técnicas contratadas al ser menor a 5 cmts.

Los recursos del Sistema General de Regalías que no cumplan la finalidad definida en el proyecto aprobado, en los estudios previos de la etapa precontractual y en el objeto contractual constituyen lesión patrimonial al estado porque el pago contractual es una típica gestión fiscal irregular.

El pago debe tener causa conmutativa efectiva, materializada en obras y servicios útiles efectivamente recibidos por el ente contractual estatal. En el contrato estatal de obra, la obra entregada por el contratista no sólo debe ser útil, satisfacer el interés contractual del ente contractual acreedor, sino que además dicha utilidad debe permanecer por el término legal de diez (10) años conforme lo manda el numeral 3º del artículo 2060 numeral 3º del Código Civil, aplicable al contrato estatal de obra por mandato del inciso 1º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y 40 ibidem.

El pago es una “actividad jurídica” de las que contempla el artículo 3º de la ley 10 de 1993 como constitutiva de gestión fiscal que realizan los servidores públicos del ente estatal con cargo al patrimonio público. Pero por parte del contratista acreedor, el pago se recibe con ocasión de la gestión fiscal del servidor público que paga, generadora de responsabilidad conforme lo preceptúa el artículo 1º de la ley 610 de 2000, por conexidad próxima y necesaria como lo moduló la Corte Constitucional en sentencia C 840 de 2001. Es que el pago como negocio jurídico extintor de la obligación contractual estatal⁸ necesariamente requiere dos sujetos, el que paga y el que recibe el pago. Díez Picasso, con su claridad conceptual y expositiva que le caracteriza sobre este punto de los sujetos del pago expresa:

“Cumplimiento y pago. Nuestro Código Civil utiliza con frecuencia la expresión pago, y en ocasiones emplea también la idea de cumplimiento. En nuestra exposición ambos términos serán considerados como sinónimos. Aun cuando existe alguna

⁸ Código de Comercio artículo 870.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 11 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

inclinación a preferir la idea de obligaciones pecuniarias, el pago debe ser considerado como todo acto de cumplimiento.

6. La naturaleza jurídica del cumplimiento. La teoría negocial y su crítica.

Si en su esencia jurídica el pago cumplimiento es ejecución de la prestación debida, puede reconducirse a la categoría que la doctrina ha llamado de los actos debidos. Frente a esta sencilla idea se ha formulado la llamada teoría del carácter negocial del pago, según el cual el pago constituye un negocio jurídico, como demuestra la observación de que presupone el encuentro de dos voluntades y de dos declaraciones de voluntad: por un lado, se encuentra la voluntad declarada del deudor de querer llevar a cabo el acto como ejecución de una prestación (*ánimus solvendi*) y quedar liberado (oferta u ofrecimiento de pago) ; y por la otra tiene que existir la voluntad declarada del acreedor admitiendo la prestación y su imputación o dirección al cumplimiento de la obligación (aceptación del pago). Partiendo de estos presupuestos, un sector doctrinal ha considerado que el cumplimiento es siempre un negocio jurídico. Para que exista, es menester una cooperación del acreedor, que ha de traducirse en un acuerdo con el deudor para que la realización de la prestación desempeñe la función del cumplimiento. De esta manera se llega a la configuración del pago como negocio jurídico bilateral, al que se califica como como <contrato de cumplimiento>”⁹.

Entonces, el acto de disposición de recursos públicos es una típica “actividad jurídica” constitutiva de gestión fiscal. El pago es un acto de disposición de recursos públicos que realiza el servidor público que ordena el pago, pero necesariamente esta gestión fiscal requiere de la voluntad del contratista acreedor, luego se entiende que el pago es en con ocasión de la gestión fiscal que realiza el servidor público que el contratista recibe los recursos del Estado. Obsérvese bien que no afirma que por recibir el pago el contratista ejecute gestión fiscal que lo convierta en agente gestor fiscal. Lo que se afirma es que con ocasión de la gestión fiscal que ejecuta el servidor fiscal agente gestor, el contratista recibe el pago y que esa es una relación próxima y conexas que lo traslapa en responsable fiscal. El sujeto contractual que recibe el pago además de recibirlo ejecuta otras actividades necesarias para ello. Por ejemplo, presenta las cuentas de cobro, prueba el cumplimiento de la ejecución parcial de obra, etc. No debe perderse de vista que los contratistas particulares son por definición legal “colaboradores” del Estado en el cumplimiento de sus fines y ejercen una función social. Inciso 2º, artículo 3º.

⁹ Díez- Picasso, Luis. Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial. Editorial Aranzadi, España, sexta edición, reimpresión agosto 2011, Tomo II, pagina 543.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 12 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Esta interpretación se acompasa con la ratio decidendi sentada por la Corte Constitucional en sentencia C 840 de 2001.

“El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. La locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa”¹⁰

V. Versiones libres y pronunciamiento de los terceros civilmente responsables.

La versión libre en el proceso de responsabilidad fiscal es una garantía de defensa de los procesados¹¹. Se encuentra cumplida en el presente proceso respecto de todos los sujetos que se imputan. Las versiones libres no son medios probatorios, por tanto, no son objeto de análisis probatorio del auto de imputación.

El Consejo de Estado tiene establecido que las versiones libres son mecanismos de defensa del procesado y forman parte del derecho a ser escuchado por la administración en todas las actuaciones administrativas en que se encuentre comprometido. Ha reiterado que las versiones libres no son medios probatorios.

¹⁰Corte Constitucional. Sentencia C 840 de 2001. Acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano ANDRES CAICEDO CRUZ, demandó la inconstitucionalidad de algunos apartes de los artículos 1, 4, 6, 12 y 41 de la ley 610 de 2000 "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".

¹¹ Ley 610 de 2000. Artículo 42. Quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o de proceso de responsabilidad fiscal en su contra y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba exposición libre y espontánea, para cuya diligencia podrá designar un apoderado que lo asista y lo represente durante el proceso, y así se le hará saber al implicado, sin que la falta de apoderado constituya causal que invalide lo actuado. En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 13 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

por tanto, no son objeto de análisis probatorio del auto de imputación que ordena el artículo 48 numeral 2º de la ley 610 de 2000.

1. JULIO CESAR GUERRA TULENA, identificado con C.C. No 943.948, acta de no comparecencia¹².
2. EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO, identificado con C.C. No. 6.808.462, rindió versión libre¹³.
3. ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ, identificado con C.C. No. 92.530.198, acta de no comparecencia¹⁴.
4. JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS, identificado con C.C. No. 92.032.340, acta de no comparecencia¹⁵.
5. JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA, identificado con C.C. No. 92.507.146, acta de no comparecencia¹⁶.
6. **UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE**, en calidad de contratista, integrada por:
 - 6.1. INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, representada legalmente por MARCO TULIO URIBE CARRIAZO, identificado con C.C. No. 72.139.740, acta de no comparecencia¹⁷.
 - 6.2. CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S., con NIT. 900142698-4, representada legalmente por GUSTAVO ADOLFO CARRIAZO ESCAFF, identificado con C.C. No. 72.149.885, rindió versión libre¹⁸.
 - 6.3. INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, representada legalmente por MIGUEL

¹² Folio 518-519 y Folio 1076.

¹³ Folio 523.

¹⁴ Folio 524-525.

¹⁵ Folio 526-527 y Folio 1075.

¹⁶ Folio 528-529.

¹⁷ Folio 520-521.

¹⁸ Folio 1269.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 14 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

CAMILO CASTILLO BAUTE, identificado con C.C. No. 77.193.319, acta de no comparecencia¹⁹.

7. CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7, en calidad de interventor de la obra y conformado por:

7.1. GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA, identificada con C.C. No. 20.159.845, rindió versión libre por escrito²⁰.

7.2. INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628, rindió versión libre²¹.

7.3. CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2 representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628, rindió versión libre por escrito²².

VI. Consideraciones.

6.1. Competencia.

El Contralor Delegado Intersectorial N° 10 del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal es competente para proferir auto de imputación fiscal en el proceso de responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000²³, artículo 183 de la Ley 2056²⁴ y la Resolución Organizacional OGZ-0827 de 2023²⁵, artículo 8º, Literal B, numeral 1²⁶.

¹⁹ Folio 532-533.

²⁰ Folio 860-873.

²¹ Folio 613.

²² Folio 860-873.

²³ Ley 610 de 2000. Artículo 48. Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal.

²⁴ Ley 2056 de 2020. Artículo 183. Vigilancia y Control Fiscal y Disciplinario. En desarrollo de sus funciones constitucionales y legales, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación ejercerán el control fiscal y disciplinario, respectivamente, sobre los recursos del Sistema General de Regalías.

²⁵ "Por la cual se deroga la Resolución REG-ORG-0057 de 2023, y se toman otras disposiciones relacionadas con la creación de grupos internos de trabajo para la vigilancia y control fiscal de los recursos del sistema general de regalías y se dictan normas para reglamentar su ejercicio.

²⁶ B. Funciones del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal

1. Asumir en primera instancia, previo reparto efectuado por el Coordinador del Grupo, el conocimiento y trámite de los antecedentes, indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal, relacionados con los recursos del Sistema General de Regalías, y aquellos que se declaren como de alto impacto nacional por el Contralor General de la República, que deban iniciarse a partir de los resultados de la aplicación de las acciones de vigilancia y control fiscal a los recursos del Sistema General de Regalías.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 15 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

6.2. La imputación en el proceso de responsabilidad fiscal.

La imputación²⁷ es el acto procesal de atribución provisional de responsabilidad fiscal²⁸ a los procesados en el proceso de responsabilidad fiscal respecto de los cuales militan medios probatorios que comprometen su responsabilidad fiscal²⁹. La ley impone versión libre del procesado como requisito de procedibilidad y supuesto de legalidad de la imputación³⁰. La versión libre en el proceso de responsabilidad fiscal es una garantía de defensa de los procesados. Se encuentra cumplida en el presente proceso respecto de todos los sujetos que se imputan. Las versiones libres no son medios probatorios, por tanto, no son objeto de análisis probatorio del auto de imputación.

6.3. Contenido legal del auto de imputación.

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000 ordena que el auto de imputación de responsabilidad fiscal deberá contener:

1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.
2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.
3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

6.4. Identificación plena de los presuntos responsables que se imputan.

El numeral primero del artículo 48 de la Ley 610 de 2000 exige que el auto de imputación incluya: “*La identificación plena de los presuntos responsables*”. Además de la identidad de los presuntos responsables se debe identificar la gestión fiscal que se le atribuye a título directo o de colaboración por conexión estrecha y

²⁷Imputar Del lat. imputāre.1. tr. Atribuir a alguien la responsabilidad de un hecho reprobable. Real Academia Española, diccionario de la lengua Española, edición del tricentenario, actualización 2021. Código Civil, Artículo 28. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras.

²⁸ La imputación no vulnera la presunción de inocencia dentro del proceso de responsabilidad fiscal, la cual subsiste hasta la emisión de un fallo con o sin responsabilidad.

²⁹ Ley 610 de 2000. Artículo 48. Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

³⁰ Ley 610 de 2000. Artículo 42, inciso 2. En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 16 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

necesaria con la gestión fiscal causa del daño patrimonial al estado. “*Cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, **tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores.** Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, **tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. La esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares.** Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata”³¹.*

De acuerdo a lo anterior, a continuación, se realizará la identificación plena de los presuntos responsables que se imputan:

1. JULIO CESAR GUERRA TULENA, identificado con C.C. No 943.948, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo del 01 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015.
2. EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO, identificado con la C.C. No. 6.808.462, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo desde el 01 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2019.
3. ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ, identificado con la C.C. No. 92.530.198, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, posesionado el 07 de enero de 2016 mediante acta de posesión No. 43813.
4. JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS, identificado con la C.C. No. 92.032.340, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, período del 02 de enero de 2012 hasta el 05 de octubre de 2015. (Interventor).

³¹ Corte Constitucional. Sentencia C 840 de 2001. Acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano ANDRÉS CAICEDO CRUZ, demandó la inconstitucionalidad de algunos apartes de los artículos 1, 4, 6, 12 y 41 de la ley 610 de 2000 "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 17 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

5. JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA, identificado con la C.C. No. 92.507.146 en calidad de Secretario de Infraestructura de la Gobernación de Sucre, período del 08 de octubre de 2015 hasta el 29 de diciembre de 2015. (Interventor).

6. **UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE**, en calidad de contratista, integrada por:

6.1. INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre con un porcentaje de participación del 25%, representada legalmente por MARCO TULIO URIBE CARRIAZO, identificado con C.C. No. 72.139.740.

6.2. CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S., con NIT. 900142698-4, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 55%, representada legalmente por GUSTAVO ADOLFO CARRIAZO ESCAFF, identificado con C.C. No. 72.149.885.

6.3. INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 20%, representada legalmente por MIGUEL CAMILO CASTILLO BAUTE, identificado con C.C. No. 77.193.319.

7. **CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7**, en calidad de interventor de la obra, representado legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con la C.C. No. 88.197.628, y conformado por:

7.1. GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA, identificada con C.C. No. 20.159.845, con un porcentaje de participación del 5%.

7.2. INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, con un porcentaje de participación del 80%, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

7.3. CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, con un porcentaje de participación del 15%, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 18 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

6.5. Identificación de la entidad afectada.

ENTIDAD:	Departamento de Sucre
NIT:	892280021
REPRESENTANTE LEGAL:	Lucy Inés García
DIRECCIÓN:	Calle 25 No. 25B - 35 Av. Las Peñitas - Sincelejo
TELÉFONO:	320 3509703
DIRECCIÓN ELECTRÓNICA:	contactenos@sucre.gov.co ; juridica@sucre.gov.co

6.6. Terceros civilmente responsables.

Mediante Auto N° 724 del 04 de agosto de 2020 se ordenó vincular en calidad de terceros civilmente responsables³² con ocasión a las pólizas enunciadas a continuación:

- 1. SEGUROS LA EQUIDAD S.A.** NIT 860.028.415, número de póliza AA 013483, póliza contrato de obra, vigencia de la póliza 22 de diciembre de 2015 hasta el 23 de abril del 2021. Riesgos amparados: Estabilidad y calidad de la obra. Valor asegurado \$1.294.865.297.
- 2. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** NIT 860.524.654, número de Póliza No 610-47-994000004293, póliza contrato de interventoría, vigencia del 09 de diciembre de 2015 al 09 de diciembre de 2020. Riesgos Amparados: Calidad del Servicio. Valor asegurado \$129.622.390.
- 3. LA PREVISORA SEGUROS S.A.,** NIT. 860.002.400, número de póliza 3002580, póliza de manejo servidores públicos, vigencia del 23 de agosto de 2019 al 23 de agosto de 2020. Riesgos amparados: Fallos de Responsabilidad Fiscal. Valor asegurado \$200.000.000.

En virtud de los fundamentos que serán expuestos en el presente auto de imputación, así como en consideración a las pruebas obrantes en el expediente, Despacho dispone que las aseguradoras señaladas deberán continuar vinculadas al presente proceso de responsabilidad fiscal N° PRF-801112-2019-35513. Esta decisión será notificada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a fin de que ejerzan su derecho de defensa.

³² Ley 610 de 2000. Artículo 44. Vinculación del garante. Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 19 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

6.7. Material probatorio.

CARPETA PRINCIPAL 1

1CD_Folio 35

1. SOPORTES PRECONTRACTUALES:

- 1.1 ESTUDIOS PREVIOS Y DISEÑOS PARA LA EJECUCION
- 1.2 PLIEGOS DE LA LICITACION DE LA OBRA
- 1.3 CERTIFICADO FUENTE DE FINANCIACION DEL PROYECTO
- 1.4 CERTIFICADO DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL
- 1.5 PLIEGOS PARA CONTRATAR INTERVENTORIA
- 1.6 ESPECIFICACIONES TECNICAS
- 1.7 INTERVENTORIA-ESTUDIOS PREVIOS
- 1.8 INTERVENTORIA-PLIGO DE CONDICIONES
- 1.9 OBRA-AVISO DE LICITACION
- 1.10 OBRA-PRESUPUESTO

2. SOPORTES CONTRACTUALES

- 2.1 CONTRATO DE INTERVENTORIA
- 2.2 CONTRATO DE OBRA
- 2.3 REGISTRO PRESUPUESTAL

3. SOPORTES DE EJECUCIÓN

- **3.1 ACTAS**
 - 3.1.1 ACTA DE APROBACION POLIZA CONTRATO DE OBRA
 - 3.1.2 ACTA DE INICIO DE OBRA
 - 3.1.3 ACTA DE INICIO INTERVENTORIA
 - 3.1.4 ACTA DE RECIBO FINAL OBRA
 - 3.1.5 ACTA PARCIAL DE OBRA No.1
 - 3.1.6 ACTA PARCIAL DE OBRA No.2
 - 3.1.7 ACTA PARCIAL DE OBRA No.3
 - 3.1.8 ACTA PARCIAL DE OBRA No.4
 - 3.1.9 ACTA PARCIAL DE OBRA No.5
 - 3.1.10 ACTA RECIBO FINAL INTERVENTORIA
 - 3.1.11 INFORME FINAL DE SUPERVISION
- **3.2 LIQUIDACIONES**
 - 3.2.1 ACTA DE LIQUIDACIÓN OBRA
 - 3.2.2 ACTA DE LIQUIDACIÓN INTERVENTORIA
 - 3.2.3 CERTIFICACION ESTADO DEL CONTRATO

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 20 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- **3.3 PAGOS**

- 3.3.1 PAGOS CONTRATO DE OBRA
 - ✓ 3.3.1.1 SOPORTES DE PAGO ANTICIPO DE OBRA
 - ✓ 3.3.1.2 SOPORTES DE PAGO ACTA PARCIAL No.1
 - ✓ 3.3.1.3 SOPORTES DE PAGO ACTA PARCIAL No.2
 - ✓ 3.3.1.4 SOPORTES DE PAGO ACTA PARCIAL No.3
 - ✓ 3.3.1.5 SOPORTES DE PAGO ACTA PARCIAL NO.4
 - ✓ 3.3.1.6 SOPORTES DE PAGO ACTA PARCIAL No.5
 - ✓ 3.3.1.7 SOPORTES DE PAGO ACTA FINAL
- 3.3.2 PAGOS CONTRATO DE INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.1 PAGO ANTICIPO CONTRATO INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.2 PAGO ACTA PARCIAL No.1 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.3 PAGO ACTA PARCIAL No.2 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.4 PAGO ACTA PARCIAL No.3 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.5 PAGO ACTA PARCIAL No. 4 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.6 PAGOS ACTAS PARCIALES No.5 y 6 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.7 PAGOS ACTAS PARCIALES No. 7 y 8 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.8 PAGO DE ACTA PARCIAL No.9 INTERVENTORÍA
 - ✓ 3.3.2.9 PAGO ACTA FINAL CONTRATO DE INTERVENTORÍA

4. PÓLIZAS DE CUMPLIMIENTO Y GARANTÍA DEL CONTRATO

- 4.1 PÓLIZAS OBRA
- 4.2 PÓLIZAS INTERVENTORÍA
- 4.3 PÓLIZA DE MANEJO SERVIDOR PÚBLICO

5. DOCUMENTOS PRESUNTOS RESPONSABLES

- 5.1 HOJA DE VIDA Y OTROS JULIO GUERRA TULENA
 - ✓ 5.1.1 CERTIFICADO LABORAL JULIO GUERRA
- 5.2 HOJA DE VIDA Y OTROS EDGAR MARTINEZ ROMERO
 - ✓ 5.2.1 CERTIFICADO LABORAL EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO
- 5.3 HOJA DE VIDA Y OTROS ANTONIO PERALTA SANCHEZ
- 5.4 CERTIFICADO DE SERVICIOS PRESTADOS JUAN JOSE MERLANO RAMOS
- 5.5 RESOLUCION DE SUPERVISION CONTRATO DE CONSULTORÍA
- 5.6 CARTA INFORMACION UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE
- 5.7 CAMARAS DE COMERCIO EMPRESAS ASOCIADAS
- 5.8 CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 21 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- 5.9 CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL GRANDES VÍAS
- 5.10 CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL INMAQ
- 5.11 COPIA CEDULA ASOCIADOS CONTRATO DE OBRA
- 5.12 MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES INFRAESTRUCTURA
- 5.13 DOCUMENTO CONFORMACIÓN DEL CONSORCIO DELTA
- 5.14 REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO - DEL CONSORCIO
- 5.15 CERTIFICADO CÁMARA DE COMERCIO - INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. - IMG. S.A
- 5.16 CERTIFICADO CAMARA DE COMERCIO INSAMI
- 5.17 RUP - CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA
- 5.18 RUP - GLADYS ALVARADO VALDERRAMA
- 5.19 RUP - INGENIERÍA MONCADA GUERRERO S.A-IMG S.A_
- 5.20 FOTOCOPIA DE CEDULA GLADYS ALVARADO VALDERRAMA
- 5.21 FOTOCOPIA DE CEDULA HUGO POSSO MONCADA
- 5.22 OTROSÍ DE CAMBIO REPRESENTANTE LEGAL INTERVENTORÍA

6. ACTAS DE VISITAS Y OTROS

- 6.1 INFORME ENERO 27 – 2017
- 6.2 OFICIO OCTUBRE 13 – 2017
- 6.3 INFORME DE VISITA AGOSTO 9 - 2018
- 6.4 OFICIO OCTUBRE 18 – 2018

7. ACTAS DE INFORMES OTROS ÓRGANOS DE CONTROL

- No hay en el expediente informes al respecto
-

8. INFORMES FINANCIERO Y JURÍDICO

- 8.1 FINANCIERO ACE FP3 CV MV San Antonio PAPEL DE TRABAJO 2012000020046
- 8.2 JURÍDICO PAPEL DE TRABAJO ACEL1GS MJ ARA

9. OBSERVACIONES

- 9.1 OBSERVACIÓN 4 GOB MEJ VIA SAN ANTONIO 2012 (Word)
- 9.2 OBSERVACIÓN 4 GOB MEJ VIA SAN ANTONIO 2012 (Pdf)

10. RESPUESTA DE LA ENTIDAD

- 10.1 RTA GOB 4 SAN ANTONIO

11. HALLAZGO CONFIGURADO

- 11.1 HALLAZGO CONFIGURADO Formato No. 3

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 22 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

CARPETA PRINCIPAL 3

- Informe técnico suscrito por William Richanel Girón Guerra – Ingeniero Civil – 24 de noviembre de 2020³³.

CARPETA PRINCIPAL 7

- Respuestas a las observaciones presentadas al informe técnico efectuadas por Luis Guillermo Verbel Guardo - Ingeniero Civil – 4 de octubre de 2021³⁴.

6.8. Elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal.

El proceso de responsabilidad fiscal tiene por objeto obtener una declaración jurídica en la que se logre establecer con certeza si un determinado servidor público o particular que administre o maneje recursos públicos en ejercicio de la gestión a su cargo, debe asumir las consecuencias del daño al patrimonio público por sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas. Así mismo, aquel que, con ocasión de la gestión fiscal, contribuya a la producción del detrimento a los recursos públicos.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la declaración de responsabilidad fiscal exige la concurrencia de los siguientes elementos: (i) un daño patrimonial al Estado; (ii) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado y, (iii) un nexo de causalidad entre la conducta y el daño.

Por consiguiente, este despacho procederá a valorar el acervo probatorio que reposa en el expediente, en el que se soportan los elementos de la responsabilidad fiscal y en aplicación de los principios orientadores de la acción fiscal previstos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y demás normas concordantes aplicables.

³³ Folio 554-611.

³⁴ Folio 1349-1398.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 23 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El Consejo de Estado tiene precisado que en la responsabilidad fiscal confluyen tres elementos³⁵:

- i. **Elemento objetivo**, consistente en que exista prueba que acredite con certeza, por un lado, la existencia del daño al patrimonio público, y, por el otro, su cuantificación;
- ii. **Elemento subjetivo**, que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquél haya actuado al menos con culpa [grave] y
- iii. **Elemento de relación de causalidad**, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal.

6.8.1. El daño patrimonial al estado.

El artículo 6 de la ley 610 de 2000, definió el daño patrimonial al Estado, así:

Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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** (Subrayado fuera de texto).

Por consiguiente, el daño, debe ser producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficiente, ineficaz e inoportuna, de quien administre, maneje o recaude fondos o dineros públicos. Así las cosas, siempre que exista la certeza acerca de la ocurrencia de un daño al patrimonio del Estado, el cual debe ser cierto y cuantificable, procede imputación de responsabilidad fiscal, siempre que concurra los demás elementos de esta.

³⁵ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Referencia: Medio De Control De Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Núm. Único De Radicación: 500012333000201500091012, Demandante: Juan Manuel González Torres, Demandada: Nación – Contraloría General De La República

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 24 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. La locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa”³⁶

El daño al patrimonio público que se describirá detalladamente a continuación, se deriva de las pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso, las cuales serán valoradas en conjunto conforme las reglas de la sana crítica y en aplicación de los principios orientadores de la acción fiscal.

El daño en la presente imputación tiene dos tipos de pruebas fundamentales. Las pruebas documentales contentivas de la actuación administrativa contractual de ejecución del proyecto de regalías. Está probado documentalmente en el proceso.

- (i) Está probada la necesidad pública que el proyecto y la ejecución contractual procuró solucionar y la destinación de la obra pública al servicio público de transporte terrestre. Estas pruebas documentales son los estudios previos de necesidad, el contrato de obra celebrado.
- (ii) Está probado documentalmente el contrato de obra. El contrato de obra de obra pública prueba que se generaron obligaciones económicas contractuales a cargo del patrimonio estatal por el valor del precio pactado.
- (iii) Está probada documentalmente la entrega de la obra.
- (iv) Está probado que se liquidó el contrato. La liquidación de obra prueba que se acordaron paz y salvo de obligaciones económicas de las partes
- (v) Están documentalmente probados los pagos contractuales con recursos estatales.

³⁶Corte Constitucional. Sentencia C 840 de 2001. Acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano ANDRES CAICEDO CRUZ, demandó la inconstitucionalidad de algunos apartes de los artículos 1, 4, 6, 12 y 41 de la ley 610 de 2000 "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 25 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

PAGOS SEGÚN ACTAS	BENEFICIARIO	ORDEN DE PAGO	FECHA	VALOR
ANTICIPO 20%	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	8734	30/01/2015	\$ 2.589.730.595
ACTA PARCIAL N°1	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10168	4/08/2015	\$ 2.847.945.520
ACTA PARCIA N°2	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10744	6/10/2015	\$ 1.344.390.487
ACTA PARCIA N°3	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10772	13/10/2015	\$ 1.344.390.487
ACTA PARCIALN°4	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	10980	6/11/2015	\$ 1.395.784.319
ACTA PARCIAL N°5	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	11250	3/12/2015	\$ 1.181.612.494
ACTA FINAL	UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE	11568	22/12/2015	\$ 2.244.799.071
TOTAL PAGADO				12.948.652.973

Fuente: Formato de traslado de hallazgo fiscal 77176.

En efecto, queda establecido en el presente proceso que el Departamento de Sucre suscribió el contrato de obra LP No. 014 2014, el cual no cumplió con la finalidad por la cual fue contratada. Es dable afirmar que el daño patrimonial al Estado resulta de la ejecución de un proyecto de inversión que no cumplió con las funciones, propósitos y servicios que justificaron su contratación, dadas las graves deficiencias de planeación, estructuración y su correspondiente proceso de ejecución.

En el caso sub examine, es claro que el daño al patrimonio público que se predica cierto, constituye una circunstancia comprobada y debidamente sustentada en el hallazgo fiscal y los diferentes informes técnicos:

1. Hallazgo fiscal 77176 - Actuación Especial de Fiscalización AT 48 -2019³⁷.

La Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías determinó el daño por el incumplimiento de la finalidad del proyecto, atribuible a diversas deficiencias manifestadas en la infraestructura vial, en los siguientes términos:

En la ejecución del contrato de obra N° LP NO. 014 2014, suscrito entre la gobernación de Sucre - y UNION TEMPORAL VIAS DE SUCRE para el “MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFÁLTICO DE LA VÍA SAN ANTONIO DE PALMITO LIMITES CON CÓRDOBA MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO, DEPARTAMENTO DE SUCRE”, se evidenció lo siguiente:

³⁷ Folio 1-35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 26 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Patologías como: Fisuras longitudinales y transversales, fisuras de borde, piel de cocodrilo, fisuración incipiente, ondulaciones, baches, cajas abiertas, material segregado – Presencia de material pétreo expuesto, por pérdida de finos del asfalto.

Dichas patologías se presentan a lo largo de toda la vía intervenida, k00+300 al K 7+260: **(Ver folio 6-26)**

Las deficiencias presentadas en la vía, no permiten que se cumpla con el objetivo del contrato; un pavimento flexible que distribuya las cargas de tránsito sin que se produzcan deformaciones, sin que se pierda la impermeabilidad ante efectos climáticos; adecuada resistencia en el tiempo conforme a una vida útil proyectada y diseñada a 10 años. Estas deficiencias, presentadas a lo largo de toda la vía, evidencian el incumplimiento de las especificaciones técnicas.

CONTROL Y VIGILANCIA POR PARTE DE LA INTERVENTORÍA.

Teniendo en cuenta el mal estado de la obra, manifestamos que la labor de la interventoría como vigilante de la correcta ejecución se muestra deficiente, negligente y omisiva, no se cumplió a cabalidad con realizar labores de control y vigilancia, puesto que, al realizarse la visita técnica por parte de la Contraloría General, se verificó que no hubo una correcta ejecución de la obra contratada, lo anterior dando incumplimiento a la Ley 1474 de 2011, artículo 82, que se refiere a la responsabilidad de los interventores; artículo 83, referente de la supervisión e interventoría contractual; artículo 84, Facultades y deberes de los interventores.

Las obras que presentan deficiencias en la calidad corresponden al 79% del valor total del contrato de obra, por lo tanto, se le adicionará a la observación el 79% del valor del contrato de interventoría, pues resulta notorio que la intervención de vigilancia, control y seguimiento que esta debió ejercer sobre el contrato No. LP 14 de 2014, fue ineficiente e ineficaz.

(...)

Cuantía del Daño

Lo anterior conlleva a que la obra ejecutada no esté cumpliendo con la calidad contratada, afectando el patrimonio del Estado; por lo tanto, se configura un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$11.238.657.116**

Cálculo de ítems que no cumplen con las especificaciones técnicas e ítem contemplado en el contrato de obra (Fresado pavimento asfáltico menor a 5cm):

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 27 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

DESCRIPCIÓN	UND	CANTIDAD	VALOR UNIT	SUB TOTAL
TERRAPLENES	M3	3.236,00	\$ 8.133	\$ 26.318.388
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MATERIAL SELECCIONADO PARA TERRAPLÉN	M3	14.249,72	\$ 69.005	\$ 983.301.929
MEJORAMIENTO DE LA SUBRASANTE INVOLUCRANDO EL SUELO EXISTENTE CON CAL	M3	4.635	\$ 30.335	\$ 140.602.725
BARRERA IMPERMEABILIZANTE DE TERRAPLÉN	ML	3.160	\$ 43.150	\$ 136.354.000
CAPITULO III SUB BASES Y BASES				
SUB-BASE GRANULAR	M3	14.142,95	\$ 97.325	\$ 1.376.462.609
BASE GRANULAR	M3	1.0749,2	\$ 132.589	\$ 1.425.225.679
CAPITULO IV PAVIMENTOS ASFALTICOS				
RIEGO DE IMPRIMACIÓN CON EMULSIÓN ASFÁLTICA	m2	50.954	\$ 2.650	\$ 135.028.100
RIEGO DE LIGA CON EMULSIÓN ASFÁLTICA CRR-1	m2	48.860	\$ 2.620	\$ 128.013.200
MEZCLA DENSA EN CALIENTE TIPO MDC-2 - CAPA DE RODADURA	M3	6.079	\$ 523.734	\$ 3.183.778.986
CAPITULO VII SEÑALIZACIÓN Y CONTROL				
LÍNEA DE DEMARCACIÓN CON RESINA TERMOPLÁSTICA	ML	28.000	\$ 5.505	\$ 154.140.000
MARCA VIAL CON RESINA TERMOPLÁSTICA		54,92	\$ 45.666	\$ 2.507.977
RESALTO		1	\$ 786.998	\$ 786.998
FRESADO PAVIMENTO ASFALTICO MENOR A 5CM	m2	55.840	\$ 2.953	\$ 164.895.520
SUB TOTAL				\$ 7.857.416.110
ADMINISTRACIÓN	20%			\$ 1.571.483.222
IMPREVISTOS	5%			\$ 392.870.805
UTILIDAD	5%			\$ 392.870.805
TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO				\$ 10.214.640.943

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 28 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El valor del detrimento de la interventoría se calculó en relación al porcentaje de obra que representa el presunto detrimento, así dicho cálculo, se tomó del valor total del contrato de interventoría por 79%.

Condición	Valor
Presunto detrimento Calidad de la obra - (Las deficiencias en la calidad de la obra corresponden al 79% del valor total del contrato de obra).	\$10.214.640.943
Presunto detrimento Interventoría. (Valor que corresponde al 79% del valor del contrato de interventoría conforme al porcentaje de deficiencia en la calidad de la obra)	\$1.024.016.173
TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO	\$11.238.657.116

2. Informe técnico suscrito por William Richanel Girón Guerra – Ingeniero Civil – 24 de noviembre de 2020³⁸.

El informe técnico elaborado por el ingeniero civil William Richanel Girón Guerra determinó diversos tipos de daños tales como: Las fisuras longitudinales y transversales, fisuras en juntas de construcción, fisuras incipientes, fisuras en bloque, presencia constante de piel de cocodrilo y cabezas duras, parches y baches, entre otros:

Se adelanto visita técnica a la vía San Antonio de Palmito - Departamento de Sucre – Limites con Córdoba, el recorrido se realizó iniciando en los límites del departamento de Córdoba dirigiéndose hacia el municipio de Palmito – San Antonio de Palmito, entendiéndose por margen derecha o izquierda en el sentido que se realizó el recorrido. Durante el recorrido se realizó una inspección visual, en la cual se evidencio un pavimento fatigado que presenta una serie de factores que inciden directamente sobre estructura disminuyendo la capacidad estructural del pavimento flexible, siendo a su vez el fenómeno por el cual los materiales pierden capacidad de resistir por las acciones del clima y el paso de tránsito, que comprometen la estabilidad y durabilidad de la estructura. Por lo tanto, de acuerdo con la situación fáctica encontrada durante el trabajo de campo, se pudo determinar una serie de daños que se plasmaran a continuación en este informe:

Se evidencio que la estructura de pavimento instalada en el corredor vial San Antonio de Palmito - Departamento de Sucre – Limites con Departamento de Córdoba. Se encontró 6,96 km de pavimento flexible, el cual presenta diferentes tipos de daños tales como: Las fisuras longitudinales y transversales, fisuras en juntas de construcción, fisuras incipientes, fisuras en bloque, presencia constante

³⁸ Folio 554-611.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 29 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

de piel de cocodrilo y cabezas duras, parches y baches son los tipos de daños más frecuentes.

(...) **4.4. Registro de daños en campo**

Inicio recorrido en **K0+300 al K7+260** vía San Antonio de Palmito con los límites del Departamento de Córdoba, para efecto del formato de registro de daños de campo y manejo de elemento de medición (odómetro) se inicia en K00+000.

(Ver folio 567-584).

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra.

(...) **4.5. ANÁLISIS Y RESULTADOS FINALES**

El área total inspeccionada es de aproximadamente 48.720 m².

El área total afectada es de 38.867 m².

El área total de cabezas duras es de 17.882,15 m².

El área con parcheo 901,15 m².

Longitud de las fisuras 3.542 m.

Longitud de fisuras selladas 983,9 m.

(...) Teniendo en cuenta los argumentos expuestos y soportados en el desarrollo del presente informe, se determina que el nivel de severidad de los daños encontrados se encuentra en el nivel de severidad alto, además de que el impacto se extiende a lo largo del corredor vía, comprometiendo la seguridad vial. **Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra.**

Las deficiencias presentadas en la vía, no permiten que se cumpla con el objetivo del contrato; un pavimento flexible, el cual debe distribuir las cargas de tránsito sin que se produzcan deformaciones, sin que se pierda la impermeabilidad ante efectos climáticos; adecuada resistencia en el tiempo conforme a una vida útil proyectada y diseñada a 10 años.

Las obras que presentan deficiencias en la calidad corresponden al 80% del valor total del contrato de obra, por lo tanto, se le adicionará a la observación el 80% del valor del contrato de interventoría, pues resulta notorio que la intervención de vigilancia, control y seguimiento que esta debió ejercer sobre el contrato No. LP-14 de 2014, fue ineficiente e ineficaz.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 30 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

(...) **4.5.1. Ítem contemplado en el acta final**

Al revisar el acta final de obra (firmada el 9 de diciembre de 2015), En el capítulo IV — PAVIMENTO ASFALTICO, se evidencia el ítem "Fresado pavimento asfaltico menor a 5cm". Dicho ítem no debe ser reconocido al contratista, ya que este fresado correspondería a la carpeta de pavimento que no cumple con las especificaciones técnicas contratadas al ser menor a 5 cmts, el fresado debe ser asumido por el contratista, a fin de cumplir con lo establecido en las especificaciones técnicas contractuales.

"Si alguno de estos requisitos se incumple, se procederá como se indica a continuación: Para capas de rodadura, El Constructor procederá a fresar y remover la capa y reponerla en el espesor adecuado, alternativamente y si no existen problemas de gálibo o de sobrecargas estructurales, a la colocación de una capa adicional del mismo tipo de mezcla de cincuenta milímetros (50mm) de espesor compacto, cumpliendo todos los requisitos de calidad de esta especificación. El riego de liga que se deba colocar para adherir las capas deberá ejecutarlo en acuerdo con el Artículo 421 de estas especificaciones. Todas las operaciones descritas en este párrafo serán de cargo exclusivo del Constructor. Si la capa adicional no cumple alguno de los requisitos de este Artículo, deberá ser fresado y repuesta con una nueva de calidad satisfactoria, actividades que correrán a cargo y cuenta del Constructor y no implicarán erogación alguna para la Entidad Contratante."

Calculo ítems que no cumplen con las especificaciones técnicas e ítem contemplado en el contrato (Fresado pavimento asfaltico menor a 5cm):

DESCRIPCIÓN	UND	CANTIDAD	VALOR UNT.	SUB TOTAL
Fresado pavimento asfaltico menor a 5cm	m2	55.840	\$ 2.953	\$ 164.895.520
SUBTOTAL				\$ 164.895.520
ADMINISTRACIÓN		20%		\$ 32.979.104
IMPREVISTOS		5%		\$ 8.244.776
UTILIDAD		5%		\$ 8.244.776
TOTAL				\$ 214.364.176

4.5.2. Resultados finales

- Se encuentra una carpeta asfáltica con altos niveles de fatiga a los diferentes esfuerzos a la que ha sido sometida, innumerables baches, algunos son longitudinales y otros baches son transversales que impiden un tránsito adecuado y en condiciones normales y de seguridad vial.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 31 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Se evidencia afloramiento de gravas de la carpeta asfáltica, los esfuerzos principales están presentes, al punto de que se presentan fisuras longitudinales, fisuras transversales, fisuras en bloque, fisuras incipientes, piel de cocodrilo a lo ancho y a lo largo del abscisado, como consecuencia de la fatiga propia de la carpeta asfáltica.
- Una de las posibles causas es el envejecimiento del asfalto y este ocurre ante bajas temperaturas o gradientes térmicos altos (generalmente superiores a 30°).
- Una de las posibles causas es la reflexión de grietas de las capas inferiores, generadas en materiales estabilizados o por grietas o juntas existentes en placas de concreto hidráulico subyacentes.
- La degradación de la carpeta asfáltica que presenta el pavimento es típica de una estructura de baja capacidad.

4.5.3. Factores determinantes que disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra

- En la fisuras longitudinales y transversales, son indicio de la existencia de esfuerzos de tensión en alguna de las capas de la estructura, los cuales han superado la resistencia del material afectado.
- Riego de liga insuficiente o ausencia total.
- Aplicación de la mezcla a una temperatura no adecuada o con demasiada humedad.
- Deficiencias de compactación o falta de compactación de las capas.
- Problemas de drenaje.
- Deficiencias en la elaboración de la mezcla asfáltica.
- Reparaciones mal ejecutadas, juntas mal elaboradas e implementación de reparaciones que no corrigen el daño.
- Diferencia de temperatura entre la mezcla y el medio ambiente en el momento de la colocación (temperatura ambiente baja).
- Lluvia durante la colocación del concreto asfáltico.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 32 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Inestabilidad de la banca.
- Circulación de tránsito muy pesado.
- Riego de liga deficiente.
- Mezcla asfáltica muy permeable.
- Evolución de otros daños (especialmente de piel de cocodrilo).
- Procesos constructivos deficientes.
- Deficiente dosificación de asfalto en la mezcla.

4.5.4. Observaciones

- Se encontró que las fatigas en el pavimento continúan y se incrementan con el tiempo.
- Las intervenciones realizadas por el contratista se han limitado solo al levantamiento de la carpeta asfáltica, retiro de base y subbase y el posterior relleno con material granular hasta nivel de la carpeta asfáltica.
- Se evidencia aumento en los daños en la carpeta asfáltica de la vía.
- El contratista ha realizado algunas actividades para reparar los daños presentados, pero aún persisten a la fecha daños importantes en la vía, además se aprecian deformaciones en la estructura del pavimento, hundimientos y algunas fisuras sin sellar.
- Las reparaciones realizadas han evolucionado en algunos tramos intervenidos, presentando nuevamente daños en la estructura del pavimento.
- En la nueva información entregada por la gobernación de Sucre, se observa que el contratista incumplió el cronograma de reparaciones al cual estaba comprometido.
- Durante el recorrido se observaron actividades de parcheo en ejecución y otras zonas pendientes de reparación.
- Durante el recorrido se observó que no se está haciendo seguimiento a las actividades de reparación por parte de la interventoría y/o el supervisor del

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 33 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

contrato.

- Durante el recorrido se observó que hay actividades inconclusas, que no se están ejecutando de acuerdo a las especificaciones técnicas y correctas prácticas de la ingeniería.

Por último, y sumado a lo anterior se encontró que el contratista realizó y está realizando trabajos en la vía; cortes con pulidora en la carpeta asfáltica con el fin de delimitar el área afectada para después proceder a retirar la estructura del pavimento afectada, y posteriormente ser reemplazada, actividad conocida como bacheo; sin embargo se encontraron reparaciones con patologías; También se encontró áreas donde se retiró la estructura de pavimento y se realizó remplazo de la carpeta asfáltica, además se observa que durante este proceso de reparación se está dejando expuesto las otras capas de material a las condiciones climáticas.

CONTROL Y VIGILANCIA POR PARTE DE LA INTERVENTORÍA

Teniendo en cuenta el mal estado de la obra, manifestamos que la labor de la interventoría como vigilante de la correcta ejecución se muestra deficiente, negligente y omisiva, no se cumplió a cabalidad con realizar labores de control y vigilancia, puesto que, al realizarse la visita técnica por parte de la Contraloría General de la República, se verificó que no hubo una correcta ejecución de la obra contratada, lo anterior dando incumplimiento a la Ley 1474 de 2011, artículo 82, que se refiere a la responsabilidad de los interventores; artículo 83, referente de la supervisión e interventoría contractual; artículo 84, Facultades y deberes de los interventores.

VALOR PAGADO CONTRATO OBRA		\$ 12.948.652.973
DAÑO ESTRUCTURAL	80%	\$ 10.358.922.378
VALOR PAGADO CONTRATO INTERVENTORIA		\$ 1.296.223.904
DAÑO ESTRUCTURAL	80%	\$ 1.036.979.123
TOTAL OBSERVACIÓN (CONTRATO DE OBRA + CONTRATO DE INTERVENTORIA)		\$ 11.395.901.502

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 34 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El proyecto de mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito – límites con Córdoba, municipio de San Antonio de Palmito, departamento de Sucre, tiene un total de observación por **ONCE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS UN MIL QUINIENTOS DOS PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE (\$11.395.901.502,00).**

2.1. Respuestas a las observaciones presentadas al informe técnico efectuadas por Luis Guillermo Verbel Guardo - Ingeniero Civil – 4 de octubre de 2021³⁹.

El Auto N° 1716 de 2021 ordenó trasladar al ingeniero civil Luis Guillermo Verbel Guardo, las solicitudes de aclaración y otras del informe técnico, presentadas por los sujetos procesales, a fin de garantizar el derecho de defensa y contradicción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011. Destacando lo siguiente:

(...) ¿Cuál corresponde a la causa eficiente de la conclusión planteada?

R/ Por lo general está ligado al desarrollo de procesos constructivos lo cual hace ineficiente las capas que soportan la carpeta asfáltica, puesto que el óptimo funcionamiento de una vía construida en asfalto es que la carpeta siempre aísle las demás capas de la humedad o del agua.

¿Qué criterios se utilizó para determinar la continuidad e incremento en el tiempo, habida cuenta que solo se visitó el sitio durante dos días?

R/ El comportamiento habitual de las fallas estructurales en un pavimento es progresivo, lo cual hace que, el estado de los daños se haga más severos con el pasar del tiempo. Para evidenciar daños en la malla vial es suficiente con una inspección visual que demora menos de dos días, además de eso mientras se cruza el tramo de vía que es menor a los 45 minutos, las deficiencias son totalmente notables y se perciben al máximo.

(...) ¿Qué tipo de daños específicamente fueron los que se evidenciaron?

R/ Daños estructurales a lo largo y ancho de la carpeta asfáltica (Piel de cocodrilo, agrietamiento en bloque, abultamientos y hundimientos, corrugación, depresión,

³⁹ Folio 1349-1398.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 35 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

grieta de borde, grietas longitudinales y transversales, parcheo, pulimiento de agregados y huecos)

¿Cuáles actividades de reparación se evidenciaron durante los dos días de la visita de a la obra? R/ Reparcheo de daños como piel de cocodrilo, huecos y hundimientos, los cuales generan mucho más peligro para el transito habitual de la vía. ¿Qué alcance (cobertura) tienen esas actividades de reparación? R/ En cuanto al manejo estructural son insuficientes por no abarcar en su totalidad la reparación de la falla, puesto que se está haciendo es una reposición de carpeta asfáltica sin tocar la estructura interna del pavimento.

(...) ¿Cuáles actividades de reparación se evidenciaron durante los dos días de la visita de a la obra?

R/ Reparcheo de daños como piel de cocodrilo, huecos y hundimientos, los cuales generan mucho más peligro para el transito habitual de la vía.

¿Qué alcance (cobertura) tienen esas actividades de reparación?

R/ En cuanto al manejo estructural son insuficientes por no abarcar en su totalidad la reparación de la falla, puesto que se está haciendo es una reposición de carpeta asfáltica sin tocar la estructura interna del pavimento.

¿Qué calidad tienen las reparaciones evidenciadas durante los dos días de la visita de a la obra?

R/ La reparación es insuficiente, pues no se abarca la totalidad del daño ni la reestructuración de las capas que soportan la vía como tal.

En la inspección técnica realizada al proyecto MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO DE LA VÍA. SAN ANTONIO DE PALMITO — LIMITES CON CORDOBA, MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO, DEPARTAMENTO DE SUCRE, el método utilizado como instrumento de medición para dicha inspección es el "MANUAL PARA LA INSPECCION VISUAL DE PAVIMENTOS FLEXIBLES del convenio Interadministrativo 0587-03 del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS "INVIAS", los lineamientos establecidos en este manual así como las especificaciones técnicas para construcción de vías, son utilizados en los proyectos de orden Estatal que se construyen en Colombia, la estructura de este manual es el utilizado por la Contraloría General de la Nación para inspeccionar técnicamente los proyectos de este índole por ser un método IDONEO desde el punto de vista de la

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 36 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

ingeniería civil o de vías y además por provenir del INVIAS que es un referente nacional para las entidades del estado.

COMPLEMENTACIÓN ANÁLISIS Y RESULTADO DE LAS MEDICIONES PRESENTADAS EN EL INFORME TÉCNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°URFR-PRF-801112- 2019-35513.

Una vez realizada la inspección visual del pavimento flexible se inicia el análisis de la información capturada en campo, que en este caso están consignados en el INFORME TÉCNICO realizado, con estas mediciones se genera un informe más detallado que muestra los **resultados de la evaluación de daños (Ver folio 1408).**

A partir de la información procesada desde el k0+300 al k7+260 que comprende una longitud de 6.960 ml, con un ancho de calzada de 6,3 ml. para un total de área inspeccionada de 43.848 m², de cual la se obtuvo un área afectada con diferentes patologías de 27.735,32 m², que obedece a un porcentaje de afectación del 63,25%. Siendo el 22,68% con un área de 9.946 m² daños no superficiales y el 40,57% con un área de 17.789,35 m² daños superficiales.

DAÑOS NO SUPERFICIALES VÍA SAN ANTONIO DE PALMITO — LIMITES CON CÓRDOBA

Dentro de los daños no superficiales se encontró las patologías de fisuras, deformaciones y deterioros de capas estructurales en el área inspeccionada.

Respecto a la tabla 1, se obtuvo a partir del área total inspeccionada, que el 22.68% con un área de 9.946 m² corresponden a daños no superficiales con varias patologías, siendo la patología de piel de cocodrilo el daño con mayor porcentaje (PIEL DE COCODRILO) con 8,74%, un área de 3.382 m², seguido las fisuras longitudinales (FISURAS LONGITUDINALES) con 6,12%, un área de 2.685 m², el bache con 5,59%, un área de 2.450 m², el parcheo con 2.13%, un área de 935 m², las fisuras transversales con 0.09%, un área 40 m² y corte de asfalto con un 0.01%, un área de 4 m².

CONCLUSIONES.

- Se realizó la inspección visual del área específica de este proyecto evaluando 6.96 km de pavimento flexible, con un área de 43.848 m² capturando las patologías del segmento vial estudiado.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 37 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Se realizó el análisis de la vía en mención, de los distintos deterioros en el pavimento flexible, obteniendo como resultado final un área afectada correspondiente a daños no superficiales de 9.946 m² que obedece a un porcentaje de 22,68 % y un área de 17.789 m² y un 40,57% para daños superficiales con respecto al área total inspeccionada.
- Se obtuvo como resultado que para los daños no superficiales el 22,68% y un área de 9.946 m², corresponden a daños enmarcados en piel de cocodrilo el daño con mayor porcentaje (PIEL DE COCODRILO) con 8,74%, un área de 3.382 m², seguido las fisuras longitudinales (FISURAS LONGITUDINALES) con 6,12%, un área de 2.685 m², el bache con 5,59%, un área de 2.450 m², el parcheo con 2.13%, un área de 935 m², las fisuras transversales con 0.09%, un área 40 m² y corte de asfalto con un 0.01%, un área de 4 m², en cuanto a los daños superficiales se obtuvo el 40,57% de daños con respecto al área total inspeccionada. • La patología más frecuente es la piel de cocodrilo (PIEL DE COCODRILO), con un 8,74% con respecto al área afectada con daños no superficiales, con las siguientes severidades: baja con 0,47%, media con 2,81% y alta con 5,47%, generados por procesos constructivos deficientes.
- En los daños superficiales, la patología con mayor porcentaje es el de cabezas duras (CABEZAS DURAS), con un 40.57% con respecto al área afectada con daños, causando mayor permeabilidad en la estructura.
- Todas las patologías encontradas en tramo vial con daños no superficiales generan deterioro de las capas estructurales de área inspeccionada, la patología de piel de cocodrilo que es la de mayor porcentaje se considera como un daño estructural importante, inclusive los daños superficiales con la patología de cabezas duras genera deterioro en las capas estructurales por que los agregados expuestos fuera del mortero arena-asfalto, con el transitar de los vehículos estos agregados se van perdiendo causando mayor permeabilidad en la estructura.
- Con el resultado del porcentaje de afectación del tramo vial San Antonio de Palmitos — Limites con Córdoba, de 63,25% del total del área inspeccionada se concluye que el tramo de vía su estado es **MALO** y requiere de Procesos considerables de rehabilitación.
- Una vía con pavimento flexible está compuesta por sub-base, base y carpeta asfáltica. El pavimento flexible debe proporcionar una superficie de

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 38 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

rodamiento uniforme, resistente a la acción del tránsito y a la intemperie, así como transmitir los esfuerzos por las cargas del parque automotor mediante un mecanismo de disipación de tensiones. Entre las principales características que debe cumplir un pavimento flexible se encuentran las siguientes: resistencia estructural, deformabilidad, durabilidad, comodidad. Estos tipos de pavimentos están conformados por una capa de rodadura en material de mezclas bituminosas, apoyada sobre capas de material granular llamados bases granulares, las cuales tienen unas características especiales que tienen como función principal transmitir las cargas originadas del tránsito de los vehículos a la subrasante. Con las patologías encontradas y el análisis de los daños, se observa que dicho tramo vial no cumple con las características de una vía para la cual fue contratada su construcción (Subrayado fuera de texto).

RESPUESTA A INTERROGANTES

- Determinar el estado actual del proyecto Rta:

El estado actual del proyecto es el siguiente: El tramo vial San Antonio de Palmito — Límites con Córdoba, presenta daños con patologías como fisuras longitudinales, fisuras transversales, piel de cocodrilo, baches, cabezas duras y parcheo entre otras, con el resultado de las mediciones realizadas con el método del MANUAL PARA LA INSPECCION VISUAL DE PAVIMENTOS FLEXIBLES del convenio Interadministrativo 0587-03 del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS "INVIAS" y el análisis de los resultados se concluyó que con el porcentaje de afectación del tramo vial de 63,25% del total del área inspeccionada, su estado es MALO y requiere de Procesos considerables de rehabilitación.

- Determinar los daños que se encuentran en la inspección de la vía.

Rta: En la inspección de la vía se encontraron daños con patologías de fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, baches, cabezas duras, parches y corte de asfalto, en la siguiente tabla se presentan dichas patologías con cálculo de áreas afectadas, porcentajes de afectación y severidades.

- Determinar las posibles causas de deterioro de la obra, calidad de la obra, detalles de las obras dañadas.

Rta: Las posibles causas de deterioro de la obra son:

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 39 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Deficiencias en los procesos constructivos.
- Falla en los materiales de subbase y base granular, que conlleva a falla por fatiga de estructura.
- Fallas en la mezcla asfáltica, que conllevan muchas fallas dentro de la mezcla asfáltica.

➤ Determinar en qué consistió el daño encontrado por el grupo auditor.

Rta: El daño encontrado en el tramo vial San Antonio de Palmito — Límites con Córdoba consistió en diferentes patologías presentes en dicho tramo vial, tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, baches, cabezas duras, parches y corte de asfalto, el cual se realizó medición y análisis de los resultados.

El daño encontrado produjo una afectación del tramo vial de 63,25% del total del área inspeccionada, por lo tanto, el estado del tramo vial es MALO.

➤ Valor del daño patrimonial.

Rta: Con base al análisis de los resultados de la medición de los daños presentes en la vía, con un 63,25% de afectación del total del área inspeccionada, con este porcentaje de afectación se considera MALO el estado de la vía, porque todas las patologías encontradas en tramo vial con daños no superficiales generan deterioro de las capas estructurales de área inspeccionada, la patología de piel de cocodrilo que es la de mayor porcentaje se considera como un daño estructural importante, inclusive los daños superficiales con la patología de cabezas duras genera deterioro en las capas estructurales por que los agregados expuestos fuera del mortero con el transitar de los vehículos estos agregados se van perdiendo causando mayor permeabilidad en la estructura, se calcula el valor del daño patrimonial en :

VALOR PAGADO CONTRATO DE OBRA		\$12.948.652.973
DAÑO ESTRUCTURAL	63,25%	\$ 8.190.023.005
ITEM CONTEMPLADO EN EL ACTA FINAL EL CUAL NO DEBIO PAGARSE (FRESADO DE PAVIMENTO ASFALTICO MENOR A 5 CMS)		\$ 214.364.176
VALOR PAGADO CONTRATO DE INTERVENTORIA		\$ 1.296.223.904
DAÑO ESTRUCTURAL	63.25%	\$ 819.861.619
TOTAL DAÑO PATRIMONIAL (CONTRATO DE OBRA + CONTRATO DE INTERVENTORIA)		\$ 9.224.248.800

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 40 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El proyecto de MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO DE LA VÍA SAN ANTONIO DE PALMITO — LIMITES CON CORDOBA, MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO, DEPARTAMENTO DE SUCRE, tiene un total daño patrimonial de NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE (\$9.224.248.800,00)

En definitiva, el informe técnico presenta de manera precisa y concisa un análisis exhaustivo de los daños que se han manifestado en la obra, así como las deficiencias observadas en los procedimientos constructivos. Además, destaca de manera reiterada la insuficiencia de las actividades de reparación, señalando que la reposición de la carpeta asfáltica sin abordar la estructura interna del pavimento no es una solución pertinente.

De acuerdo a lo señalado anteriormente, se concluye la existencia de un daño patrimonial al Estado cierto, especial, anormal y cuantificable. El informe técnico rendido por el ingeniero civil Luis Guillermo Verbel Guardo de la Contraloría General de la República será considerado para la cuantificación del daño, teniendo en cuenta que este informe fue elaborado con posterioridad a las reparaciones realizadas en la vía San Antonio de Palmito por el contratista Unión Temporal Vías de Sucre, proporcionando información actualizada y detallada sobre la calidad e ineffectividad de dichas reparaciones. Por lo tanto, su estimación en el proceso de responsabilidad fiscal es imperante para garantizar una debida valoración probatoria.

De conformidad con las reglas de la sana crítica, la solidez, claridad, exhaustividad, precisión y calidad de los fundamentos del informe técnico se corrobora y ratifica la existencia de un daño patrimonial al Estado, representado en la lesión al patrimonio público del Departamento de Sucre, por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos moneda legal corriente (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014 por la gestión fiscal antieconómica, ineficaz, e ineficiente de los imputados que suscribieron, ejecutaron y liquidaron obras que no cumplen con los cometidos y fines esenciales del Estado.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 41 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

6.8.2. Conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales y de quienes contribuyan a la producción del daño fiscal.

La conducta es el primer elemento de la responsabilidad fiscal. Por el carácter subjetivo de la responsabilidad debe ser dolosa o gravemente culposa. Debe ser activa u omisiva de gestión fiscal. La gestión fiscal es condición axial para estructurar la responsabilidad fiscal, definida por el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 como actividad económica, jurídica o tecnológica realizada por el servidor público o por la persona derecho privado con facultad constitucional, legal o contractual para disponer o administrar recursos o fondos públicos en función de “adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición y 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. La facultad dispositiva o administrativa atribuida por la constitución, la ley o el contrato es núcleo esencial de la gestión fiscal.

El artículo 268 de la Constitución Política atribuye al Contralor General de la República el establecimiento de la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal de los servidores públicos o de los particulares en relación con los bienes y recursos estatales puestos a su cargo. Así las cosas, la responsabilidad fiscal en el manejo, disposición e inversión de los recursos públicos involucra como punto de inicio el ejercicio de la gestión fiscal⁴⁰.

De igual manera, conforme a lo dispuesto en la Ley 610 de 2000, se determinará la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. De lo cual se colige que en materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

⁴⁰ Ley 610 de 2000. Artículo 3. Para los efectos de la presente ley, 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.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 42 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

En consecuencia, en un primer orden de ideas, resulta imperativo definir y precisar los conceptos de dolo y culpa, conforme a lo consagrado en el artículo 63 del Código Civil:

“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.

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

No obstante, el Consejo de Estado⁴¹, en diferentes pronunciamientos, ha sostenido que en el contexto de la responsabilidad estatal, no se puede circunscribir únicamente a las definiciones anteriormente referidas:

“Frente a estos conceptos, el Consejo de Estado ha señalado que para determinar la existencia de la culpa grave o del dolo el juez no se debe limitar a las definiciones contenidas en el Código Civil, sino que debe tener en cuenta las características particulares del caso que deben armonizarse con lo previsto en los artículos 6º y 91 de la Constitución Política sobre la responsabilidad de los servidores públicos, como también la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos. Así mismo, es necesario tener en cuenta otros conceptos como los de buena y mala fe que están contenidos en la Constitución Política y en la ley, a propósito de algunas instituciones como por ejemplo contratos, bienes y familia.

En consideración a lo anterior, la Sala ha explicado que para determinar la responsabilidad personal de los agentes, ex agentes estatales o particulares investidos de funciones públicas, el análisis de sus actuaciones dolosas o gravemente culposas comporta, necesariamente, el estudio de las funciones a su cargo y si respecto de ellas se presentó un incumplimiento grave. Igualmente, se requiere establecer si dicho incumplimiento se debió a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas –actuación dolosa–, o si al actuar pudo prever la irregularidad en la cual incurriría y el daño que podría ocasionar y aun así lo hizo o confió imprudentemente en poder evitarlo –actuación gravemente culposa–.

Es claro entonces que se trata de establecer una responsabilidad subjetiva calificada, en la cual juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico permitirá deducir la responsabilidad del agente, ex agente estatal o particular en ejercicio de funciones

⁴¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (27 de abril de 2011). Sentencia 52001-23-31-000-1998-00157-01 [C.P.: Fajardo, M.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 43 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

públicas y, por ello, resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta”.

De igual forma, para la interpretación y determinación de la conducta en los procesos de responsabilidad fiscal debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011:

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

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

- a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;
- b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;
- 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;
- d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;
- e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales”.

De lo anterior se infiere que la responsabilidad fiscal es una responsabilidad subjetiva cualificada, que requiere demostrar la gravedad de la falla en la conducta, excluyendo simples errores o equivocaciones, es esencial considerar factores como la intencionalidad y la magnitud del perjuicio causado, entre otros.

6.8.3. Nexos causal entre la conducta y el daño.

La existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño implica una relación determinante y condicionante de causa a efecto que lleve a la necesaria conclusión que el daño causado al patrimonio del Estado es resultado de la

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 44 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

conducta omisiva o activa del servidor público o particular gestor fiscal. Por lo anterior, para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el gestor fiscal servidor público o particular, produzca un daño patrimonial al Estado en virtud de una conducta que pueda calificarse como dolosa o gravemente culposa. Esta valoración subjetiva de la conducta, como ya se anotó, parte no sólo de la contribución directa al daño fiscal sino de la contribución efectiva al mismo, aún de manera indirecta.

6.8.4. Imputación e individualización de la conducta.

- 1. JULIO CESAR GUERRA TULENA**, identificado con C.C. No 943.948, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo del 01 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015.

El señor Julio Cesar Guerra Tulena, en calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, como máxima autoridad administrativa y ordenador del gasto del Departamento de Sucre, suscribió contrato de obra pública No. LP-014-2014⁴² cuyo objeto corresponde a “Mejoramiento en Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre” con un valor total de \$12.948.652.975,53, incluyendo un anticipo del 20% por un valor de \$2.589.730.595,10. Además, suscribió el contrato de interventoría No. CM-020-2014, valuado en \$1.296.223.904,00, con un anticipo del 50% por un valor de \$648.111.952,00.

El día 22 de diciembre suscribió acta de inicio⁴³, ratificando el cumplimiento de los requisitos de ejecución de los contratos respectivos. Posteriormente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación del contrato de obra⁴⁴ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales. En dicho documento se dejó constancia de que *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

De conformidad con las facultades y deberes que le confiere la Constitución y la ley, le correspondía velar por la eficiente inversión de los recursos puestos a su disposición, con el propósito de cumplir los fines esenciales del Estado conforme a

⁴² Folio 35.

⁴³ Folio 35.

⁴⁴ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 45 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

los principios de la gestión fiscal y la función administrativa, y en particular frente a su deber de control y vigilancia.

El artículo 21 de la Ley 1150 de 2007 adicionó el artículo 12 de la Ley 80 de 1993 incluyendo el deber de control y vigilancia que tienen los representantes legales de las entidades que hayan delegado la competencia para contratar, respecto del proceso contractual, refiriendo que *“En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual”*⁴⁵.

La actuación desempeñada por Julio Cesar Guerra Tulena, en su rol de gestor fiscal directo, fue determinante en la ocurrencia del daño patrimonial. Como representante legal de la entidad suscribió el acta de liquidación contrato de obra pública No. LP-014-2014 declarando el cumplimiento de la actividad contractual de manera satisfactoria.

Obra vial que presenta diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Circunstancias que conllevan a que la obra ejecutada no cumpla con el objeto, ni los estándares de calidad establecidos en el contrato, de acuerdo con lo los informes técnicos realizados y detallados en líneas anteriores.

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

En consecuencia, vulneró el numeral primero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que señala: *“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”*, dado que se invirtió una cantidad significativa de recursos, cuyos resultados no resultaron beneficiosos en absoluto.

La Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, del Consejo de Estado⁴⁶, en referencia a la contratación estatal manifestó que:

⁴⁵ Ley 80, 1993, art. 12.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (01 de junio de 1995). Sentencia 7326 [C.P: Carrillo, J.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 46 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“(…) la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos.

De lo anterior, es preciso recalcar que **es deber del gestor fiscal realizar una adecuada planeación, adquisición e inversión en los procesos contractuales a través de los cuales se pretenda la adquisición de bienes y servicios para el Estado.** Así las cosas, a la luz de las normas Constitucionales que procuran el manejo eficiente, responsable y oportuno de los recursos públicos por quienes tienen a su cargo tareas de gestión fiscal y de carácter legal que conforman el régimen de control fiscal vigente, el daño causado por la conducta irregular de un servidor o particular se debe determinar en relación con los recursos que específicamente estuvieron a su disposición en razón de sus funciones.

Los citados postulados implican que la imputación de la responsabilidad fiscal debe evaluar si quienes estaban llamados a hacer cumplir los fines del estado mediante la administración o custodia de los recursos públicos en realidad actuaron bajo el amparo de los mismos y obtuvieron los resultados más favorables” (Subrayado fuera de texto).

En ese orden de ideas, resulta fundamental el cumplimiento del deber de vigilancia y control, comoquiera que a través de este se garantiza la consecución del objeto contractual, bajo el presupuesto de que el correcto desarrollo de la obra no culmina con su entrega, sino que debe garantizarse que se encuentra en óptimas condiciones.

Indiscutiblemente, la ausencia de un control y vigilancia adecuada del proyecto se erigió como el factor determinante que condujo a la ocurrencia de un perjuicio patrimonial para el Estado. Este perjuicio se manifestó tanto en la etapa de ejecución contractual como en su etapa postcontractual.

De manera que es procedente calificar la conducta de Julio Cesar Guerra Tulena a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como gestor fiscal directo, debido a que no manejó los recursos públicos con el cuidado requerido, obró con imprudencia en razón a que liquidó el contrato de obra, respaldando el cumplimiento en su totalidad de manera satisfactoria, sin embargo, durante la etapa de control y vigilancia fiscal efectuada por la Contraloría General de la República, se constató que su ejecución fue deficiente, ya que se determinaron diferentes patologías tales como, fisuras

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 47 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto **(Ver folio 1408).**

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁴⁷ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁴⁸. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

De las pruebas que obran en el proceso y valoradas bajo las reglas de la sana crítica, se concluye que Julio Cesar Guerra Tulena, en calidad de Gobernador del Departamento de Sucre vulneró lo establecido en los artículos 2, 6, 124, 209, 305 Constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 del Decreto 403 de 2020, entre otras. Según los cuales, para el manejo eficiente, eficaz y económico de los recursos públicos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunes, de acuerdo con el análisis efectuado en líneas anteriores.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal directo a Julio Cesar Guerra Tulena, identificado con cedula de ciudadanía N° 943.948, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará

⁴⁷ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁴⁸ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 48 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

2. EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO, identificado con la C.C. No. 6.808.462, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo desde el 01 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2019.

El señor Edgar Enrique Martinez Romero, en calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, como máxima autoridad administrativa y ordenador del gasto suscribió acta de liquidación del contrato de interventoría⁴⁹ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

La actuación desempeñada en calidad de gestor fiscal directo tuvo un impacto significativo en la generación del daño patrimonial, dado que se procedió a la liquidación y pago de un contrato de interventoría que no cumplió debidamente con sus obligaciones contractuales. La interventoría incumplió con su deber contractual de control y vigilancia, lo que resultó en deficiencias durante el proceso de construcción de la obra vial. Esto, a su vez, ocasionó el perjuicio al patrimonio del Estado, tal como se describió anteriormente.

De conformidad con las facultades y deberes que le confiere la Constitución y la ley, le correspondía velar por la eficiente inversión de los recursos puestos a su disposición, con el propósito de cumplir los fines esenciales del Estado conforme a los principios de la gestión fiscal y la función administrativa, y en particular frente a su deber de control y vigilancia.

En consecuencia, vulneró el numeral primero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que señala: *“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*

⁴⁹ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 49 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

verse afectados por la ejecución del contrato”, dado que se invirtió una cantidad significativa de recursos, cuyos resultados no resultaron beneficiosos en absoluto.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁵⁰ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁵¹. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

De las pruebas que obran en el proceso y valoradas bajo las reglas de la sana crítica, se concluye que Edgar Enrique Martínez Romero, en calidad de Gobernador del Departamento de Sucre vulneró lo establecido en los artículos 2, 6, 124, 209, 305 Constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 del Decreto 403 de 2020, entre otras. Según los cuales, para el manejo eficiente, eficaz y económico de los recursos públicos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunes, de acuerdo con el análisis efectuado en líneas anteriores.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal directo a Edgar Enrique Martínez Romero, identificado con cedula de ciudadanía N° 6.808.462 943.948, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del

⁵⁰ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁵¹ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 50 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

3. ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ, identificado con la C.C. No. 92.530.198, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, posesionado el 07 de enero de 2016 mediante acta de posesión No. 43813.

El señor Antonio Carlos Peralta Sánchez, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, como supervisor suscribió acta de liquidación del contrato de interventoría⁵² declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

En primer lugar, es dable señalar la relevancia de la función de supervisión de los contratos públicos. El Estatuto de la Contratación Estatal en su artículo 4 establece los derechos y deberes de las entidades estatales, resaltando que *“exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado”*.

Por consiguiente, esta normativa determina que las entidades públicas tienen la obligación de requerir al contratista con la finalidad de que cumpla de manera adecuada y puntual con el contrato, por lo tanto, los servidores públicos tienen la responsabilidad de promover el cumplimiento del contrato, garantizando los principios de transparencia, economía y la responsabilidad.

De acuerdo a lo anterior, la Ley 80 de 1993 dispuso un conjunto normativo con la estipulación de principios rectores frente a la contratación por parte del Estado, sin embargo, es procedente señalar que en el referido estatuto no determinó particularmente la función de supervisión de los servidores públicos. No obstante, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 definió concretamente lo referido a esta función, en los siguientes términos:

“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, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

⁵² Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 51 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.

La supervisión del contrato estatal es, entonces, una actividad de gran importancia y eje fundamental en la contratación pública, ya que tiene por función ejercer el control y vigilancia sobre su ejecución, verificando el cumplimiento del objeto contractual, siendo una herramienta primordial para el cumplimiento de los fines estatales.

La actividad de seguimiento al objeto contractual es esencial para la correcta ejecución de los contratos estatales, en la medida en que la omisión por parte de la administración genera diferentes inconvenientes a las finanzas públicas y a raíz de esto se efectúa una deficiencia en la garantía de principios y derechos a cargo del Estado, de modo que los supervisores tienen la responsabilidad de monitorear y controlar la ejecución de los contratos vigilados y por consiguiente, su objetivo es verificar que se cumplan las condiciones acordadas en dichos contratos. Dentro de sus responsabilidades, cuentan con la facultad de requerir informes, aclaraciones y explicaciones acerca del avance en la ejecución del contrato, así como de brindar instrucciones al contratista velando por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato con el fin de garantizar que se lleve a cabo correctamente el objeto contractual establecido.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 estableció diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal, a saber:

“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”.

La actuación desempeñada en calidad de supervisor tuvo un impacto significativo en la generación del daño patrimonial, dado que avaló y suscribió la liquidación y pago de un contrato de interventoría que no cumplió debidamente con sus obligaciones contractuales. La interventoría incumplió con su deber contractual de control y vigilancia, lo que resultó en deficiencias durante el proceso de construcción

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 52 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

de la obra vial. Esto, a su vez, ocasionó el perjuicio al patrimonio del Estado, tal como se describió anteriormente.

Lo anterior, evidencia claramente que el funcionario faltó a sus deberes funcionales con relación al control y vigilancia frente al contrato de interventoría. Avalo el pago la totalidad de un contrato que incumplió.

La precedente situación pone de manifiesto de manera inequívoca la falta del funcionario en el cumplimiento de sus responsabilidades funcionales en lo concerniente al control y vigilancia del contrato de interventoría. Avalo el pago total de un contrato que incumplió con sus obligaciones contractuales.

De modo que, es procedente calificar la conducta de Antonio Carlos Peralta Sánchez, a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como supervisor, de conformidad con la presunción de culpabilidad del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, vulneró el numeral primero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que señala: *“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”*, dado que se invirtió una cantidad significativa de recursos, cuyos resultados no resultaron beneficiosos en absoluto.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁵³ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁵⁴. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto,

⁵³ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁵⁴ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 53 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal directo a Antonio Carlos Peralta Sánchez, identificado con cedula de ciudadanía N° 92.530.198, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

4. JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS, identificado con la C.C. No. 92.032.340, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, período del 02 de enero de 2012 hasta el 05 de octubre de 2015. (Supervisor).

El señor Juan José Merlano Ramos, en calidad de Secretario de Infraestructura Departamental efectuó los estudios previos para realizar la contratación correspondiente al “Mejoramiento en Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre”. Además, el día 22 de diciembre de 2014 suscribió acta de inicio ratificando el cumplimiento de los requisitos de ejecución del contrato.

La actuación desempeñada por Juan José Merlano Ramos, en su rol de supervisor, fue determinante en la ocurrencia del daño patrimonial. Avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo las actas parciales de obra N°1, 2 y 3⁵⁵.

En primer lugar, es dable señalar la relevancia de la función de supervisión de los contratos públicos. El Estatuto de la Contratación Estatal en su artículo 4 establece los derechos y deberes de las entidades estatales, resaltando que *“exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado”*.

Por consiguiente, esta normativa determina que las entidades públicas tienen la obligación de requerir al contratista con la finalidad de que cumpla de manera

⁵⁵ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 54 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

adecuada y puntual con el contrato, por lo tanto, los servidores públicos tienen la responsabilidad de promover el cumplimiento del contrato, garantizando los principios de transparencia, economía y la responsabilidad.

De acuerdo a lo anterior, la Ley 80 de 1993 dispuso un conjunto normativo con la estipulación de principios rectores frente a la contratación por parte del Estado, sin embargo, es procedente señalar que en el referido estatuto no determinó particularmente la función de supervisión de los servidores públicos. No obstante, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 definió concretamente lo referido a esta función, en los siguientes términos:

“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, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través 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 la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.

La supervisión del contrato estatal es, entonces, una actividad de gran importancia y eje fundamental en la contratación pública, ya que tiene por función ejercer el control y vigilancia sobre su ejecución, verificando el cumplimiento del objeto contractual, siendo una herramienta primordial para el cumplimiento de los fines estatales.

La actividad de seguimiento al objeto contractual es esencial para la correcta ejecución de los contratos estatales, en la medida en que la omisión por parte de la administración genera diferentes inconvenientes a las finanzas públicas y a raíz de esto se efectúa una deficiencia en la garantía de principios y derechos a cargo del Estado, de modo que los supervisores tienen la responsabilidad de monitorear y controlar la ejecución de los contratos vigilados y por consiguiente, su objetivo es verificar que se cumplan las condiciones acordadas en dichos contratos. Dentro de sus responsabilidades, cuentan con la facultad de requerir informes, aclaraciones y explicaciones acerca del avance en la ejecución del contrato, así como de brindar instrucciones al contratista velando por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato con el fin de garantizar que se lleve a cabo correctamente el objeto contractual establecido.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 55 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 estableció diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal, a saber:

“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”.

A partir del acervo probatorio, se evidencia que Juan José Merlano Ramos incumplió sus responsabilidades como supervisor al no registrar en el expediente ninguna acta de supervisión. Las actas de supervisión periódicas en contratos de obras son documentos cruciales que registran el progreso, controlan la calidad, identifican problemas potenciales, aseguran el cumplimiento contractual. Estas actas documentan por parte de la entidad, el avance físico, la calidad del trabajo, los problemas encontrados y las acciones correctivas necesarias, proporcionando una visión completa del estado del proyecto y garantizando que se cumplan los términos y condiciones del contrato de manera transparente y efectiva. Lo anterior configura la presunción de culpa grave consagrada en la legislación vigente.

Además, como supervisor del contrato de obra, respaldó de manera favorable la ejecución de la obra, suscribiendo las actas de recibo parcial, sin manifestar objeciones en relación al desempeño del contratista. Estas acciones comprometen su responsabilidad, ya que estaba en la obligación de informar a la entidad estatal las circunstancias respecto al incumplimiento del contrato. Además, debía proporcionar la información necesaria y los documentos de respaldo pertinentes con el fin de efectuar los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual⁵⁶.

De modo que, es procedente calificar la conducta de Juan José Merlano Ramos, a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como supervisor, de conformidad con la presunción de culpabilidad del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, vulneró el numeral primero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que señala: “*Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de*

⁵⁶ Ley 80 de 1993, art. 14.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 56 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

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”, dado que se invirtió una cantidad significativa de recursos, cuyos resultados no resultaron beneficiosos en absoluto.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁵⁷ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁵⁸. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal directo a Juan José Merlano Ramos, identificado con cedula de ciudadanía N° 92.032.340, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

5. JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA, identificado con la C.C. No. 92.507.146 en calidad de Secretario de Infraestructura de la Gobernación de Sucre, período del 08 de octubre de 2015 hasta el 29 de diciembre de 2015. (Supervisor).

El señor Jorge Domínguez Cabeza, en calidad de Secretario de Infraestructura Departamental, como supervisor del contrato de obra, avaló cada una de las

⁵⁷ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 57 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

actividades contractuales, suscribiendo las actas parciales de obra N° 4 y 5⁵⁹. Adicionalmente, formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

El día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación del contrato de obra⁶⁰ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

El 30 de diciembre se elaboró el informe final de supervisión, el cual concluyó lo siguiente:

3 CONCLUSIONES

Las obras del mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía SAN ANTONIO DE PALMITO – LIMITES CON CÓRDOBA, MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO, DEPARTAMENTO DE SUCRE. Se ejecutaron de acuerdo con el informe de interventoría cumpliendo con las especificaciones establecidas en el contrato de obra y la interventoría cumplió sus funciones contractuales.

Este informe se realiza en virtud de la supervisión al proyecto MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO DE LA VÍA SAN ANTONIO DE PALMITO – LIMITES CON CÓRDOBA, MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO, DEPARTAMENTO DE SUCRE.


JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA
Supervisor Infraestructura

Fuente: 3.1.11. Informe final de supervisión⁶¹.

En primer lugar, es dable señalar la relevancia de la función de supervisión de los contratos públicos. El Estatuto de la Contratación Estatal en su artículo 4 establece los derechos y deberes de las entidades estatales, resaltando que *“exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado”*.

Por consiguiente, esta normativa determina que las entidades públicas tienen la obligación de requerir al contratista con la finalidad de que cumpla de manera adecuada y puntual con el contrato, por lo tanto, los servidores públicos tienen la

⁵⁹ Folio 35.

⁶⁰ Folio 35.

⁶¹ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 58 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

responsabilidad de promover el cumplimiento del contrato, garantizando los principios de transparencia, economía y la responsabilidad.

De acuerdo a lo anterior, la Ley 80 de 1993 dispuso un conjunto normativo con la estipulación de principios rectores frente a la contratación por parte del Estado, sin embargo, es procedente señalar que en el referido estatuto no determinó particularmente la función de supervisión de los servidores públicos. No obstante, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 definió concretamente lo referido a esta función, en los siguientes términos:

“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, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través 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 la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados”.

La supervisión del contrato estatal es, entonces, una actividad de gran importancia y eje fundamental en la contratación pública, ya que tiene por función ejercer el control y vigilancia sobre su ejecución, verificando el cumplimiento del objeto contractual, siendo una herramienta primordial para el cumplimiento de los fines estatales.

La actividad de seguimiento al objeto contractual es esencial para la correcta ejecución de los contratos estatales, en la medida en que la omisión por parte de la administración genera diferentes inconvenientes a las finanzas públicas y a raíz de esto se efectúa una deficiencia en la garantía de principios y derechos a cargo del Estado, de modo que los supervisores tienen la responsabilidad de monitorear y controlar la ejecución de los contratos vigilados y por consiguiente, su objetivo es verificar que se cumplan las condiciones acordadas en dichos contratos. Dentro de sus responsabilidades, cuentan con la facultad de requerir informes, aclaraciones y explicaciones acerca del avance en la ejecución del contrato, así como de brindar instrucciones al contratista velando por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato con el fin de garantizar que se lleve a cabo correctamente el objeto contractual establecido.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 59 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 estableció diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal, a saber:

“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”.

El señor Jorge Domínguez Cabeza como supervisor del contrato, respaldó de manera favorable la ejecución de la obra, autorizando la realización de los correspondientes pagos, sin manifestar objeciones en relación al desempeño del contratista, tal como se encuentra documentado en el informe final de supervisión. Estas acciones comprometen su responsabilidad, ya que estaba en la obligación de informar a la entidad estatal las circunstancias que ponían en riesgo el cumplimiento del contrato. Además, debía proporcionar la información necesaria y los documentos de respaldo pertinentes con el fin de efectuar los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual⁶².

De modo que, es procedente calificar la conducta de Jorge Domínguez Cabeza, a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como supervisor, de conformidad con la presunción de culpabilidad del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011. Así mismo, faltó a sus deberes funcionales como supervisor en razón a que liquidó el contrato de obra, respaldando el cumplimiento en su totalidad de manera satisfactoria, sin embargo, durante la etapa de control y vigilancia fiscal efectuada por la Contraloría General de la República, se constató que su ejecución fue deficiente, ya que se determinaron diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto **(Ver folio 1408)**.

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁶³ y que son generadores de

⁶² Ley 80 de 1993, art. 14.

⁶³ Decreto 403, 2020, art. 3.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 60 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

responsabilidad fiscal⁶⁴. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal directo a Jorge Domínguez Cabeza, identificado con cedula de ciudadanía N° 92.507.146, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

6. UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE, en calidad de contratista, integrada por:

6.1. INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre con un porcentaje de participación del 25%, representada legalmente por MARCO TULIO URIBE CARRIAZO, identificado con C.C. No. 72.139.740.

El día 12 de noviembre de 2024 en calidad de integrante de la Unión Temporal Vías de Sucre suscribió contrato de obra pública No. LP-014-2014⁶⁵, cuyo objeto corresponde a “Mejoramiento en Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento De Sucre” por valor de \$12.948.652.975,53 con anticipo de \$2.589.730.595,10 equivalente al 20%.

⁶⁴ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

⁶⁵ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 61 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Como contratista del contrato de obra avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo la totalidad de las actas parciales de obra⁶⁶. Además, el día 09 de diciembre de 2015 formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

Finalmente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación⁶⁷ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

En este contexto es procedente señalar que el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 confiere a los contratistas la condición de colaboradores del Estado, en los términos que a continuación se establecen:

“Los particulares, por su parte, 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”.

En calidad de colaboradores de la administración, los contratistas tienen la obligación de abstenerse de participar en la celebración de contratos que los que se vislumbra que el objeto contractual no puede realizarse o advertir las inconsistencias de la estructuración del proceso contractual. En estos términos, el Consejo de Estado⁶⁸ señaló 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. Mucho menos podrán pretender los contratistas, en este último caso, el reconocimiento de derechos económicos puesto que esto sería tanto como aspirar al reconocimiento de una apropiación indebida de los recursos públicos” (Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, la obligación de asegurar el pleno cumplimiento del objeto contractual, y, por ende, la consecución de los fines del Estado, no se limita

⁶⁶ Folio 35.

⁶⁷ Folio 35.

⁶⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (13 de junio de 2013). Sentencia 66001-23-31-000-1998-00685-01 [C.P.: Santofimio, J.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 62 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

exclusivamente a la administración, sino que también recae sobre el contratista encargado de la ejecución de la obra.

La doctrina en materia de responsabilidad fiscal⁶⁹ ha expresado:

El contratista es un experto de negocios que además obra en calidad de administrador de recursos ajenos, ello supone deberes de cuidado y previsión. Aquél que contrata ante riesgos que son previsibles es sumamente negligente. Igualmente la administración tiene la obligación legal de planear. En el evento de enfrentarse a aspectos técnicos o económicos que le generen incertidumbre debe contratar los estudios pertinentes, o, si ello no es posible poner esa situación de presente en los pliegos para que le sea advertida al futuro contratista y decida si asume el riesgo de contratar o para que desde el proceso licitatorio se fijen reglas contractuales, en el evento en que se presenten hechos aleatorios o imprevisibles en el momento de contratar. **Lo que es inadmisibles es el fracaso del contrato por situaciones previsibles por las partes y que la responsabilidad común se diluya.** Por ello, a propósito de la efectividad en la responsabilidad fiscal contractual cabe recordar los **principios de la concurrencia de culpas y de solidaridad**, como quiera que en varios casos se configura una amalgama de responsabilidades que desemboca en modalidades de responsabilidad concurrente y solidaria, entre ordenador, interventor, contratista y otros actores” (Subrayado fuera de texto).

De manera que la experticia del contratista lo obliga no solo a asumir los riesgos previsibles, sino a dejar constancia de las incertidumbres que se presenten; y si se advierten tales riesgos, se fijen desde el proceso licitatorio las reglas contractuales, a no ser que se presente un caso de fuerza mayor o caso fortuito, que no corresponde al caso que nos ocupa. Es por ello que en el presente caso estamos frente a una responsabilidad concurrente y solidaria generada por los funcionarios de la administración y el contratista.

Todo proceso contractual debe orientarse hacia la consecución de los fines esenciales del Estado, regido por los principios fundamentales de la contratación pública y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, y, por lo tanto, son los gestores fiscales los encargados de velar por el cumplimiento de dichas prerrogativas.

La deficiente ejecución contractual fue el factor determinante en el incumplimiento del contrato, las deficiencias constructivas comprometen no solo la calidad y eficiencia de la obra, sino también la optimización de los recursos invertidos y la

⁶⁹Gómez, I. (2006). *Control fiscal y seguridad jurídica gubernamental*. Universidad Externado de Colombia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 63 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

finalización exitosa de la misma. se determinaron diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto **(Ver folio 1408)**. Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

En definitiva, es procedente calificar la conducta de INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2 a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes contractuales referentes a la calidad y estabilidad de la obra vial, la cual tuvo como resultado diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Esto ha resultado en una infraestructura vial que no solo carece de durabilidad, sino que también presenta graves deficiencias estructurales que comprometen su funcionalidad a corto y largo plazo. Es imperativo destacar que dichas deficiencias no solo comprometen la integridad de la obra en sí misma, sino que también representan un daño para el erario público que financió este proyecto.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁷⁰ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁷¹. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las

⁷⁰ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁷¹ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 64 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal a INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

6.2. CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S., con NIT. 900142698-4, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 55%, representada legalmente por GUSTAVO ADOLFO CARRIAZO ESCAFF, identificado con C.C. No. 72.149.885.

El día 12 de noviembre de 2024 en calidad de integrante de la Unión Temporal Vías de Sucre suscribió contrato de obra pública No. LP-014-2014⁷², cuyo objeto corresponde a “” por valor de \$12.948.652.975,53 con anticipo de \$2.589.730.595,10 equivalente al 20%.

Como contratista del contrato de obra avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo la totalidad de las actas parciales de obra⁷³. Además, el día 09 de diciembre de 2015 formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

Finalmente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación⁷⁴ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

En este contexto es procedente señalar que el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 confiere a los contratistas la condición de colaboradores del Estado, en los términos que a continuación se establecen:

“Los particulares, por su parte, 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”.

⁷² Folio 35.

⁷³ Folio 35.

⁷⁴ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 65 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

En calidad de colaboradores de la administración, los contratistas tienen la obligación de abstenerse de participar en la celebración de contratos que los que se vislumbre que el objeto contractual no puede realizarse o advertir las inconsistencias de la estructuración del proceso contractual. En estos términos, el Consejo de Estado⁷⁵ señaló 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. Mucho menos podrán pretender los contratistas, en este último caso, el reconocimiento de derechos económicos puesto que esto sería tanto como aspirar al reconocimiento de una apropiación indebida de los recursos públicos” (Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, la obligación de asegurar el pleno cumplimiento del objeto contractual, y, por ende, la consecución de los fines del Estado, no se limita exclusivamente a la administración, sino que también recae sobre el contratista encargado de la ejecución de la obra.

La doctrina en materia de responsabilidad fiscal⁷⁶ ha expresado:

El contratista es un experto de negocios que además obra en calidad de administrador de recursos ajenos, ello supone deberes de cuidado y previsión. Aquél que contrata ante riesgos que son previsibles es sumamente negligente. Igualmente la administración tiene la obligación legal de planear. En el evento de enfrentarse a aspectos técnicos o económicos que le generen incertidumbre debe contratar los estudios pertinentes, o, si ello no es posible poner esa situación de presente en los pliegos para que le sea advertida al futuro contratista y decida si asume el riesgo de contratar o para que desde el proceso licitatorio se fijen reglas contractuales, en el evento en que se presenten hechos aleatorios o imprevisibles en el momento de contratar. **Lo que es inadmisibles es el fracaso del contrato por situaciones previsibles por las partes y que la responsabilidad común se diluya**. Por ello, a propósito de la efectividad en la responsabilidad fiscal contractual cabe recordar los **principios de la concurrencia de culpas y de solidaridad**, como quiera que en varios casos se configura una amalgama de responsabilidades que desemboca en modalidades de

⁷⁵Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (13 de junio de 2013). Sentencia 66001-23-31-000-1998-00685-01 [C.P.: Santofimio, J.].

⁷⁶Gómez, I. (2006). *Control fiscal y seguridad jurídica gubernamental*. Universidad Externado de Colombia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 66 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

responsabilidad concurrente y solidaria, entre ordenador, interventor, contratista y otros actores” (Subrayado fuera de texto).

De manera que la experticia del contratista lo obliga no solo a asumir los riesgos previsibles, sino a dejar constancia de las incertidumbres que se presenten; y si se advierten tales riesgos, se fijen desde el proceso licitatorio las reglas contractuales, a no ser que se presente un caso de fuerza mayor o caso fortuito, que no corresponde al caso que nos ocupa. Es por ello que en el presente caso estamos frente a una responsabilidad concurrente y solidaria generada por los funcionarios de la administración y el contratista.

Todo proceso contractual debe orientarse hacia la consecución de los fines esenciales del Estado, regido por los principios fundamentales de la contratación pública y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, y, por lo tanto, son los gestores fiscales los encargados de velar por el cumplimiento de dichas prerrogativas.

La deficiente ejecución contractual fue el factor determinante en el incumplimiento del contrato, las deficiencias constructivas comprometen no solo la calidad y eficiencia de la obra, sino también la optimización de los recursos invertidos y la finalización exitosa de la misma, se determinaron diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto **(Ver folio 1408)**. Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

En definitiva, es procedente calificar la conducta de CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S., con NIT. 900142698-4 a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes contractuales referentes a la calidad y estabilidad de la obra vial, la cual tuvo como resultado diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Esto ha resultado en una infraestructura vial que no solo carece de durabilidad, sino que también presenta graves deficiencias estructurales que comprometen su funcionalidad a corto y largo plazo. Es imperativo destacar que dichas deficiencias no solo comprometen la integridad de la obra en sí misma, sino que también representan un daño para el erario público que financió este proyecto.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 67 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁷⁷ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁷⁸. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal a CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S., con NIT. 900142698-4, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

6.3. INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 20%, representada legalmente por MIGUEL CAMILO CASTILLO BAUTE, identificado con C.C. No. 77.193.319.

El día 12 de noviembre de 2024 en calidad de integrante de la Unión Temporal Vías de Sucre suscribió contrato de obra pública No. LP-014-2014⁷⁹, cuyo objeto corresponde a “Mejoramiento en Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento

⁷⁷ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁷⁸ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

⁷⁹ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 68 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

De Sucre” por valor de \$12.948.652.975,53 con anticipo de \$2.589.730.595,10 equivalente al 20%.

Como contratista del contrato de obra avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo la totalidad de las actas parciales de obra⁸⁰. Además, el día 09 de diciembre de 2015 formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

Finalmente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación⁸¹ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

En este contexto es procedente señalar que el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 confiere a los contratistas la condición de colaboradores del Estado, en los términos que a continuación se establecen:

“Los particulares, por su parte, 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”.

En calidad de colaboradores de la administración, los contratistas tienen la obligación de abstenerse de participar en la celebración de contratos que los que se vislumbre que el objeto contractual no puede realizarse o advertir las inconsistencias de la estructuración del proceso contractual. En estos términos, el Consejo de Estado⁸² señaló 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. Mucho menos podrán pretender los contratistas, en este último caso, el reconocimiento de derechos económicos puesto que esto sería tanto como aspirar al reconocimiento de una apropiación indebida de los recursos públicos” (Subrayado fuera de texto).

⁸⁰ Folio 35.

⁸¹ Folio 35.

⁸² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (13 de junio de 2013). Sentencia 66001-23-31-000-1998-00685-01 [C.P.: Santofimio, J.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 69 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

En consecuencia, la obligación de asegurar el pleno cumplimiento del objeto contractual, y, por ende, la consecución de los fines del Estado, no se limita exclusivamente a la administración, sino que también recae sobre el contratista encargado de la ejecución de la obra.

La doctrina en materia de responsabilidad fiscal⁸³ ha expresado:

El contratista es un experto de negocios que además obra en calidad de administrador de recursos ajenos, ello supone deberes de cuidado y previsión. Aquél que contrata ante riesgos que son previsibles es sumamente negligente. Igualmente la administración tiene la obligación legal de planear. En el evento de enfrentarse a aspectos técnicos o económicos que le generen incertidumbre debe contratar los estudios pertinentes, o, si ello no es posible poner esa situación de presente en los pliegos para que le sea advertida al futuro contratista y decida si asume el riesgo de contratar o para que desde el proceso licitatorio se fijen reglas contractuales, en el evento en que se presenten hechos aleatorios o imprevisibles en el momento de contratar. **Lo que es inadmisibles es el fracaso del contrato por situaciones previsibles por las partes y que la responsabilidad común se diluya.** Por ello, a propósito de la efectividad en la responsabilidad fiscal contractual cabe recordar los **principios de la concurrencia de culpas y de solidaridad**, como quiera que en varios casos se configura una amalgama de responsabilidades que desemboca en modalidades de responsabilidad concurrente y solidaria, entre ordenador, interventor, contratista y otros actores” (Subrayado fuera de texto).

De manera que la experticia del contratista lo obliga no solo a asumir los riesgos previsibles, sino a dejar constancia de las incertidumbres que se presenten; y si se advierten tales riesgos, se fijen desde el proceso licitatorio las reglas contractuales, a no ser que se presente un caso de fuerza mayor o caso fortuito, que no corresponde al caso que nos ocupa. Es por ello que en el presente caso estamos frente a una responsabilidad concurrente y solidaria generada por los funcionarios de la administración y el contratista.

Todo proceso contractual debe orientarse hacia la consecución de los fines esenciales del Estado, regido por los principios fundamentales de la contratación pública y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, y, por lo tanto, son los gestores fiscales los encargados de velar por el cumplimiento de dichas prerrogativas.

⁸³Gómez, I. (2006). *Control fiscal y seguridad jurídica gubernamental*. Universidad Externado de Colombia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 70 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La deficiente ejecución contractual fue el factor determinante en el incumplimiento del contrato, las deficiencias constructivas comprometen no solo la calidad y eficiencia de la obra, sino también la optimización de los recursos invertidos y la finalización exitosa de la misma. se determinaron diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto **(Ver folio 1408)**. Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

En definitiva, es procedente calificar la conducta de INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1 a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes contractuales referentes a la calidad y estabilidad de la obra vial, la cual tuvo como resultado diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Esto ha resultado en una infraestructura vial que no solo carece de durabilidad, sino que también presenta graves deficiencias estructurales que comprometen su funcionalidad a corto y largo plazo. Es imperativo destacar que dichas deficiencias no solo comprometen la integridad de la obra en sí misma, sino que también representan un daño para el erario público que financió este proyecto.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁸⁴ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁸⁵. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

⁸⁴ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁸⁵ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 71 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como gestor fiscal a INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

7. **CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7**, en calidad de interventor de la obra, representado legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con la C.C. No. 88.197.628, y conformado por:

7.1. GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA, identificada con C.C No. 20.159.845, con un porcentaje de participación del 5%.

El día 24 de noviembre de 2014, en calidad de integrante del CONSORCIO DELTA suscribió contrato de interventoría No. CM-020-2014⁸⁶, cuyo objeto corresponde a “Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio De Palmito, Departamento De Sucre” por valor de \$1.296.223.904,00 con anticipo de \$648.111.952,00 equivalente al 50%.

Además, suscribió acta de inicio el día 22 de diciembre de 2014. Como interventor del contrato de obra avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo la totalidad de las actas parciales de obra⁸⁷. El día 09 de diciembre de 2015 en calidad de interventor del contrato de obra formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

Finalmente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación del contrato de obra⁸⁸ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que:

⁸⁶ Folio 35.

⁸⁷ Folio 35.

⁸⁸ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 72 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”.

De acuerdo al contrato de interventoría, tenía la obligación de verificar, revisar y aprobar el cumplimiento de los requisitos y documentos de orden técnico. No obstante, avaló las actas parciales de ejecución para su correspondiente pago y el acta de recibo final de obra, sin informar y/o alertar las deficiencias constructivas determinantes para el resultado de la obra, la cual presenta diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Circunstancias que conllevan a que la obra ejecutada no cumpla con el objeto, ni los estándares de calidad establecidos en el contrato, de acuerdo con lo los informes técnicos realizados y detallados en líneas anteriores **(Ver folio 1408)**.

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

Además, respaldó la liquidación y la totalidad del pago de un contrato de obra que no cumplió con los objetivos y propósitos determinados en el proyecto, en la medida en que la obra presenta deficiencias en su ejecución y no satisface la finalidad para la cual fue concebida.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece la definición de interventoría, precisando que esta práctica se caracteriza por su función de seguimiento técnico y especializado, especialmente en lo que concierne a la complejidad inherente a la materia en cuestión.

La Sección Tercera del Consejo de Estado⁸⁹ ha esclarecido las responsabilidades de la interventoría en relación con sus tareas de verificación y control de la ejecución de un contrato estatal, estableciendo que:

“Interventoría técnica. Cubre el control, seguimiento y evaluación de las condiciones, procesos y procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de un contrato, cuando se incluya dicho factor -obras, consultorías, suministros-. El control técnico hace referencia al cumplimiento de las condiciones de calidad y cantidad de materiales, ítems de construcción, **cumplimiento de**

⁸⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (28 de febrero de 2013). Sentencia 25000-23-26-000-2001-02118-01 [C.P.: Betancourth, D.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 73 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

normas técnicas establecidas para los diferentes tipos de proyectos
(Subrayado fuera de texto).

Por otro lado, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018, en lo que respecta a la responsabilidad de los interventores, dispone lo siguiente:

“Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría” (Subrayado fuera de texto).

Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona detrimento patrimonial al Estado. La responsabilidad de la interventoría se prueba de la falla de sus obligaciones propias y no por el hecho de que se haya ocasionado un daño por parte del contratista.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 estableció diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal, a saber:

“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”.

Se evidencia a partir del acervo probatorio y de acuerdo con el contrato de interventoría CM-020-2014, el incumplimiento de diversas obligaciones contractuales, incluyendo, pero no limitándose a las siguientes:

“(…) 7. Realizar los procesos de control de calidad de los materiales que aplicara el Contratista. (...) 10. Analizar para la Secretaría de Infraestructura Departamental, y previa su autorización, de forma conjunta con el contratista problemas de carácter técnico, relacionados con suelos, materiales de construcción y procesos constructivos. 11. Controlar que la ejecución del programa de obras se ajuste al diseño elaborado y con el conjunto de normas,

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 74 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

especificaciones, procedimientos establecidos en los pliegos de condiciones del contrato de obra. (...) 15. Mensualmente, el Interventor deberá incluir en su informe el estado del cumplimiento del programa de trabajo. Cuando se presenten circunstancias especiales, tales como ampliación de plazo y/o cuantía del contrato y/o modificación de las cantidades de obra, el Contratista deberá someter a revisión y aprobación de la Interventoría y del Coordinador de la Secretaria de Infraestructura Departamental, el nuevo programa de trabajo. (Subrayado fuera de texto).

Se pudo evidenciar por parte de la interventoría, una conducta pasiva frente al deber de vigilancia y control, en razón de que las acciones de aviso y advertencia no eran las únicas medidas que podía realizar para evitar el detrimento al patrimonio público, puesto que, si hubiese sido diligente en su accionar, hubiese recomendado a la entidad, la imposición de multas, hacer efectiva la cláusula penal, o iniciar un proceso sancionatorio, pero sobre todo, haber solicitado a la entidad que no realizara la liquidación y el pago total por una obra inconclusa, ya que no cumplió con su objeto contractual.

El interventor no es un simple espectador en el marco de la ejecución del contrato; por el contrario, su participación debe ser activa y proactiva. Si bien es cierto que carece de la facultad para sancionar directamente el incumplimiento, sí tienen el deber funcional de informar oportunamente y además debe recopilar todo el insumo que sea necesario para que la entidad estatal tome las medidas correspondientes.

De modo que, es procedente calificar la conducta de Gladys Alvarado de Valderrama, a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como interventor, de conformidad con la presunción de culpabilidad del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 y en razón a que afecto de manera directa su deber contractual referente a informar oportunamente a la entidad estatal sobre cualquier tipo de incumplimiento obligacional del contratista con el objetivo de efectuar los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual⁹⁰.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁹¹ y que son generadores de responsabilidad fiscal⁹². En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para

⁹⁰ Ley 80 de 1993, art. 14.

⁹¹ Decreto 403, 2020, art. 3.

⁹² Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 75 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como interventor a Gladys Alvarado de Valderrama, identificada con cedula de ciudadanía N° 20.159.845, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

7.2. INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, con un porcentaje de participación del 80%, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

El día 24 de noviembre de 2014, en calidad de integrante del CONSORCIO DELTA suscribió contrato de interventoría No. CM-020-2014⁹³, cuyo objeto corresponde a “Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio De Palmito, Departamento De Sucre” por valor de \$1.296.223.904,00 con anticipo de \$648.111.952,00 equivalente al 50%.

Además, suscribió acta de inicio el día 22 de diciembre de 2014. Como interventor del contrato de obra avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo la totalidad de las actas parciales de obra⁹⁴. El día 09 de diciembre de 2015 en calidad de interventor del contrato de obra formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

⁹³ Folio 35.

⁹⁴ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 76 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Finalmente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación del contrato de obra⁹⁵ declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”.*

De acuerdo al contrato de interventoría, tenía la obligación de verificar, revisar y aprobar el cumplimiento de los requisitos y documentos de orden técnico. No obstante, avaló las actas parciales de ejecución para su correspondiente pago y el acta de recibo final de obra, sin informar y/o alertar las deficiencias constructivas determinantes para el resultado de la obra, la cual presenta diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Circunstancias que conllevan a que la obra ejecutada no cumpla con el objeto, ni los estándares de calidad establecidos en el contrato, de acuerdo con lo los informes técnicos realizados y detallados en líneas anteriores **(Ver folio 1408)**.

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

Además, respaldó la liquidación y la totalidad del pago de un contrato de obra que no cumplió con los objetivos y propósitos determinados en el proyecto, en la medida en que la obra presenta deficiencias en su ejecución y no satisface la finalidad para la cual fue concebida.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece la definición de interventoría, precisando que esta práctica se caracteriza por su función de seguimiento técnico y especializado, especialmente en lo que concierne a la complejidad inherente a la materia en cuestión.

La Sección Tercera del Consejo de Estado⁹⁶ ha esclarecido las responsabilidades de la interventoría en relación con sus tareas de verificación y control de la ejecución de un contrato estatal, estableciendo que:

“Interventoría técnica. Cubre el control, seguimiento y evaluación de las condiciones, procesos y procedimientos que deban ser aplicados dentro de la

⁹⁵ Folio 35.

⁹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (28 de febrero de 2013). Sentencia 25000-23-26-000-2001-02118-01 [C.P: Betancourth, D.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 77 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

ejecución de un contrato, cuando se incluya dicho factor -obras, consultorías, suministros-. El control técnico hace referencia al cumplimiento de las condiciones de calidad y cantidad de materiales, ítems de construcción, **cumplimiento de normas técnicas establecidas para los diferentes tipos de proyectos**” (Subrayado fuera de texto).

Por otro lado, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018, en lo que respecta a la responsabilidad de los interventores, dispone lo siguiente:

“Por su parte, **los interventores, responderán** civil, **fiscal**, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como **por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría**, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos **siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría**” (Subrayado fuera de texto).

Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona detrimento patrimonial al Estado. La responsabilidad de la interventoría se prueba de la falla de sus obligaciones propias y no por el hecho de que se haya ocasionado un daño por parte del contratista.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 estableció diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal, a saber:

“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”.

Se evidencia a partir del acervo probatorio y de acuerdo con el contrato de interventoría CM-020-2014, el incumplimiento de diversas obligaciones contractuales, incluyendo, pero no limitándose a las siguientes:

“(…) 7. Realizar los procesos de control de calidad de los materiales que aplicara el Contratista. (…)

10. Analizar para la Secretaría de Infraestructura Departamental, y previa su autorización, de forma conjunta con el contratista

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 78 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

problemas de carácter técnico, relacionados con suelos, materiales de construcción y procesos constructivos.

11. Controlar que la ejecución del programa de obras se ajuste al diseño elaborado y con el conjunto de normas, especificaciones, procedimientos establecidos en los pliegos de condiciones del contrato de obra. (...) 15. Mensualmente, el Interventor deberá incluir en su informe el estado del cumplimiento del programa de trabajo. Cuando se presenten circunstancias especiales, tales como ampliación de plazo y/o cuantía del contrato y/o modificación de las cantidades de obra, el Contratista deberá someter a revisión y aprobación de la Interventoría y del Coordinador de la Secretaría de Infraestructura Departamental, el nuevo programa de trabajo. (Subrayado fuera de texto).

Se pudo evidenciar por parte de la interventoría, una conducta pasiva frente al deber de vigilancia y control, en razón de que las acciones de aviso y advertencia no eran las únicas medidas que podía realizar para evitar el detrimento al patrimonio público, puesto que, si hubiese sido diligente en su accionar, hubiese recomendado a la entidad, la imposición de multas, hacer efectiva la cláusula penal, o iniciar un proceso sancionatorio, pero sobre todo, haber solicitado a la entidad que no realizara la liquidación y el pago total por una obra inconclusa, ya que no cumplió con su objeto contractual.

El interventor no es un simple espectador en el marco de la ejecución del contrato; por el contrario, su participación debe ser activa y proactiva. Si bien es cierto que carece de la facultad para sancionar directamente el incumplimiento, sí tienen el deber funcional de informar oportunamente y además debe recopilar todo el insumo que sea necesario para que la entidad estatal tome las medidas correspondientes.

De modo que, es procedente calificar la conducta de INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como interventor, de conformidad con la presunción de culpabilidad del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 y en razón a que afecto de manera directa su deber contractual referente a informar oportunamente a la entidad estatal sobre cualquier tipo de incumplimiento obligacional del contratista con el objetivo de efectuar los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual⁹⁷.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal⁹⁸ y que son generadores de

⁹⁷ Ley 80 de 1993, art. 14.

⁹⁸ Decreto 403, 2020, art. 3.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 79 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

responsabilidad fiscal⁹⁹. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como interventor a INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

7.3. CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, con un porcentaje de participación del 15%, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

El día 24 de noviembre de 2014, en calidad de integrante del CONSORCIO DELTA suscribió contrato de interventoría No. CM-020-2014¹⁰⁰, cuyo objeto corresponde a “Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio De Palmito, Departamento De Sucre” por valor de \$1.296.223.904,00 con anticipo de \$648.111.952,00 equivalente al 50%.

⁹⁹ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

¹⁰⁰ Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 80 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Además, suscribió acta de inicio el día 22 de diciembre de 2014. Como interventor del contrato de obra avaló cada una de las actividades contractuales, suscribiendo la totalidad de las actas parciales de obra¹⁰¹. El día 09 de diciembre de 2015 en calidad de interventor del contrato de obra formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando de manera concluyente un nivel de ejecución del 100%.

Finalmente, el día 15 de diciembre de 2015 suscribió acta de liquidación del contrato de obra¹⁰² declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales, señalando que: *“Las obligaciones contractuales de las partes se desarrollaron con normalidad absoluta y se cumplieron en su totalidad de manera satisfactoria”*.

De acuerdo al contrato de interventoría, tenía la obligación de verificar, revisar y aprobar el cumplimiento de los requisitos y documentos de orden técnico. No obstante, avaló las actas parciales de ejecución para su correspondiente pago y el acta de recibo final de obra, sin informar y/o alertar las deficiencias constructivas determinantes para el resultado de la obra, la cual presenta diferentes patologías tales como, fisuras longitudinales, fisuras, fisuras transversales, piel de cocodrilo, bachas, cabezas duras, parches y corte de asfalto. Circunstancias que conllevan a que la obra ejecutada no cumpla con el objeto, ni los estándares de calidad establecidos en el contrato, de acuerdo con lo los informes técnicos realizados y detallados en líneas anteriores **(Ver folio 1408)**.

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra. Resultante en un daño patrimonial al Estado.

Además, respaldó la liquidación y la totalidad del pago de un contrato de obra que no cumplió con los objetivos y propósitos determinados en el proyecto, en la medida en que la obra presenta deficiencias en su ejecución y no satisface la finalidad para la cual fue concebida.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece la definición de interventoría, precisando que esta práctica se caracteriza por su función de seguimiento técnico y especializado, especialmente en lo que concierne a la complejidad inherente a la materia en cuestión.

¹⁰¹ Folio 35.

¹⁰² Folio 35.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 81 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La Sección Tercera del Consejo de Estado¹⁰³ ha esclarecido las responsabilidades de la interventoría en relación con sus tareas de verificación y control de la ejecución de un contrato estatal, estableciendo que:

“Interventoría técnica. Cubre el **control, seguimiento y evaluación de las condiciones, procesos y procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de un contrato**, cuando se incluya dicho factor -obras, consultorías, suministros-. El control técnico hace referencia al cumplimiento de las condiciones de calidad y cantidad de materiales, ítems de construcción, **cumplimiento de normas técnicas establecidas para los diferentes tipos de proyectos**” (Subrayado fuera de texto).

Por otro lado, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1882 de 2018, en lo que respecta a la responsabilidad de los interventores, dispone lo siguiente:

“Por su parte, **los interventores, responderán** civil, **fiscal**, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como **por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría**, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos **siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría**” (Subrayado fuera de texto).

Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona detrimento patrimonial al Estado. La responsabilidad de la interventoría se prueba de la falla de sus obligaciones propias y no por el hecho de que se haya ocasionado un daño por parte del contratista.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 estableció diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal, a saber:

“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

¹⁰³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (28 de febrero de 2013). Sentencia 25000-23-26-000-2001-02118-01 [C.P.: Betancourth, D.].

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 82 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas”.

Se evidencia a partir del acervo probatorio y de acuerdo con el contrato de interventoría CM-020-2014, el incumplimiento de diversas obligaciones contractuales, incluyendo, pero no limitándose a las siguientes:

“(…) 7. Realizar los procesos de control de calidad de los materiales que aplicara el Contratista. (...) **10. Analizar para la Secretaría de Infraestructura Departamental, y previa su autorización, de forma conjunta con el contratista problemas de carácter técnico, relacionados con suelos, materiales de construcción y procesos constructivos.** 11. Controlar que la ejecución del programa de obras se ajuste al diseño elaborado y con el conjunto de normas, especificaciones, procedimientos establecidos en los pliegos de condiciones del contrato de obra. (...) 15. Mensualmente, el Interventor deberá incluir en su informe el estado del cumplimiento del programa de trabajo. Cuando se presenten circunstancias especiales, tales como ampliación de plazo y/o cuantía del contrato y/o modificación de las cantidades de obra, el Contratista deberá someter a revisión y aprobación de la Interventoría y del Coordinador de la Secretaría de Infraestructura Departamental, el nuevo programa de trabajo. (Subrayado fuera de texto).

Se pudo evidenciar por parte de la interventoría, una conducta pasiva frente al deber de vigilancia y control, en razón de que las acciones de aviso y advertencia no eran las únicas medidas que podía realizar para evitar el detrimento al patrimonio público, puesto que, si hubiese sido diligente en su accionar, hubiese recomendado a la entidad, la imposición de multas, hacer efectiva la cláusula penal, o iniciar un proceso sancionatorio, pero sobre todo, haber solicitado a la entidad que no realizara la liquidación y el pago total por una obra inconclusa, ya que no cumplió con su objeto contractual.

El interventor no es un simple espectador en el marco de la ejecución del contrato; por el contrario, su participación debe ser activa y proactiva. Si bien es cierto que carece de la facultad para sancionar directamente el incumplimiento, sí tienen el deber funcional de informar oportunamente y además debe recopilar todo el insumo que sea necesario para que la entidad estatal tome las medidas correspondientes.

De modo que, es procedente calificar la conducta de CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, a título de culpa grave, que no es otra cosa que la falta de diligencia; de cuidado sumo, de descuido grave que lo sitúa en una situación de reproche, por incumplimiento de sus deberes como interventor, de conformidad con la presunción de culpabilidad del artículo 118 de la

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 83 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Ley 1474 de 2011 y en razón a que afecto de manera directa su deber contractual referente a informar oportunamente a la entidad estatal sobre cualquier tipo de incumplimiento obligacional del contratista con el objetivo de efectuar los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual¹⁰⁴.

Por lo descrito, se observa como consecuencia de su actuar, la vulneración flagrante de los principios que rigen la gestión fiscal¹⁰⁵ y que son generadores de responsabilidad fiscal¹⁰⁶. En cuanto al principio de eficiencia referido a la capacidad de lograr un efecto determinado, bajo un nivel óptimo de utilización de recursos, de modo que se refleje en la estructuración del proceso contractual, con certeza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad y para la obtención de los máximos resultados a los menores costos de ejecución en el contrato. Se debe orientar a maximizar los recursos o variables presentes en el proceso productivo que adelanta un gestor fiscal en cualquier ámbito: temporal, material, financiero, jurídico, humano, tecnológico, logístico, metodológico o monetario, todo lo cual se relaciona con la eficiencia en la estructuración y en la gestión contractual. Con respecto al principio de eficacia es consistente en la capacidad para obrar y hacer efectivo un proyecto, grado de consecución de los resultados en relación con las metas y los objetivos del proyecto y del contrato.

En virtud de lo anterior, la conducta del individuo bajo investigación está indudablemente vinculada de manera causal con el daño al patrimonio público. Las pruebas existentes comprometen la responsabilidad fiscal como interventor a CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, por haber obrado a título de culpa grave y, por consiguiente, se le imputará responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)** recursos del Sistema General de Regalías invertidos para asumir los costos del contrato de obra LP No. 014 2014 y de interventoría CM-020-2014.

¹⁰⁴ Ley 80 de 1993, art. 14.

¹⁰⁵ Decreto 403, 2020, art. 3.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de mayo de 2007). Sentencia C-340 [M.P: Escobar, R.]

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 84 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

VII. Instancia.

El artículo 110 de la Ley 1474 de 2011 consagra que:

“El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada”.

Por lo anterior, considerando que la cuantía sin indexar del daño patrimonial causado asciende a la suma de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)**, este Despacho dispondrá en la parte resolutive de esta providencia que el presente proceso ordinario de responsabilidad fiscal se surta por el trámite de doble instancia.

En mérito de lo expuesto, el Contralor Delegado Intersectorial N° 10 del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República,

Resuelve.

Primero: Imputar responsabilidad fiscal solidaria¹⁰⁷, a título de culpa grave por la suma sin indexar de **nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00)**, a los procesados que se identifican a continuación:

- 1. JULIO CESAR GUERRA TULENA**, identificado con C.C. No 943.948, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo del 01 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015.
- 2. EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO**, identificado con C.C. No. 6.808.462, en su calidad de Gobernador del Departamento de Sucre, periodo desde el 01 de enero de 2016 hasta 31 de diciembre de 2019.
- 3. ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ**, identificado con C.C. No. 92.530.198, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de

¹⁰⁷ Ley 1474, 2011, art. 119.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 85 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Sucre, posesionado el 07 de enero de 2016 mediante acta de posesión No. 43813.

4. **JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS**, identificado con C.C. No. 92.032.340, en calidad de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre, período del 02 de enero de 2012 hasta el 05 de octubre de 2015. (Interventor).
5. **JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA**, identificado con C.C. No. 92.507.146 en calidad de Secretario de Infraestructura de la Gobernación de Sucre, período del 08 de octubre de 2015 hasta el 29 de diciembre de 2015. (Interventor).
6. **Miembros partícipes de la Unión Temporal Vías de Sucre**, contratista de obra, quienes de conformidad con el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, responderán solidariamente por el total del daño patrimonial.
 - 6.1. **INMAQ LTDA.**, con NIT. 800216251-2, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre con un porcentaje de participación del 25%, representada legalmente por MARCO TULIO URIBE CARRIAZO, identificado con C.C. No. 72.139.740.
 - 6.2. **CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S.**, con NIT. 900142698-4, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 55%, representada legalmente por GUSTAVO ADOLFO CARRIAZO ESCAFF, identificado con C.C. No. 72.149.885.
 - 6.3. **INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S.**, con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, con un porcentaje de participación del 20%, representada legalmente por MIGUEL CAMILO CASTILLO BAUTE, identificado con C.C. No. 77.193.319.
7. **Miembros partícipes del Consorcio Delta**, interventoría, quienes de conformidad con el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, responderán solidariamente por el total del daño patrimonial.
 - 7.1. **GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA**, identificada con C.C. No. 20.159.845, con un porcentaje de participación del 5%.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 86 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

7.2. INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5, con un porcentaje de participación del 80%, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

7.3. CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, con un porcentaje de participación del 15%, representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

Segundo: Mantener en calidad de tercero civilmente responsable, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia a los siguientes:

- 1. SEGUROS LA EQUIDAD S.A.** NIT 860.028.415, número de póliza AA 013483, póliza contrato de obra, vigencia de la póliza 22 de diciembre de 2015 hasta el 23 de abril del 2021. Riesgos amparados: Estabilidad y calidad de la obra. Valor asegurado \$1.294.865.297.
- 2. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** NIT 860.524.654, número de Póliza No 610-47-994000004293, póliza contrato de interventoría, vigencia del 09 de diciembre de 2015 al 09 de diciembre de 2020. Riesgos Amparados: Calidad del Servicio. Valor asegurado \$129.622.390.
- 3. LA PREVISORA SEGUROS S.A.**, NIT. 860.002.400, número de póliza 3002580, póliza de manejo servidores públicos, vigencia del 23 de agosto de 2019 al 23 de agosto de 2020. Riesgos amparados: Fallos de Responsabilidad Fiscal. Valor asegurado \$200.000.000.

Tercero: Tramitar en doble instancia el proceso ordinario de responsabilidad fiscal N° PRF-801112-2019-35513, conforme a la parte considerativa de esta providencia.

Cuarto: Notificar personalmente la presente providencia a los imputados y terceros civilmente responsables, a través de la Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

Quinto: Se ordena correr traslado por el término de diez días siguientes a la notificación personal del presente auto. Durante el traslado los imputados, apoderados y terceros civilmente responsables podrán presentar argumentos de defensa, solicitar y aportar pruebas. Adicionalmente, podrán ejercer contradicción

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 RESPONSABILIDAD FISCAL-SGR
	FECHA: DE FEBRERO DE 2024
	AUTO N° 0206
	PÁGINA 87 DE 87
IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

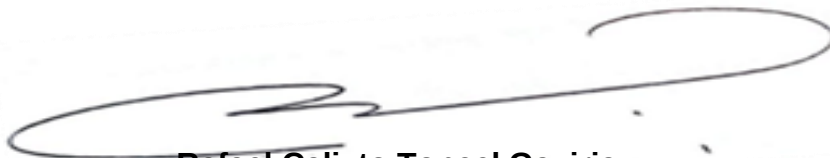
de todos los medios probatorios trasladados de la Actuación Especial de Auditoria y los practicados en el proceso. Ley 610 de 2000, artículos 28, 32 y 50.

Los argumentos de defensas deberán ser remitidos al correo electrónico institucional responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co.

Advirtiéndole que durante dicho término el expediente se mostrará a través la Secretaria Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, ubicada en la Carrera 69 No, 44-35, Bogotá D.C. También podrá ser solicitado al correo electrónico institucional responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co con copia a john.amaya@contraloria.gov.co, autorizando previamente la notificación personal por medios electrónicos.

Sexto: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

Notifíquese y Cúmplase,



Rafael Calixto Toncel Gaviria
 Contralor Delegado Intersectorial No. 10
 Grupo Interno de Trabajo para Responsabilidad Fiscal de los Recursos del
 Sistema General de Regalías