

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 1 DE 70
FALLO SIN 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. 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

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 2 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

	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. <u>CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7</u>, 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.
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

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 3 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

	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)

El Contralor Décimo Delegado Intersectorial No. 10 del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías de la Contraloría General de la República dicta fallo sin responsabilidad fiscal¹.

Síntesis de la decisión.

Se dicta fallo sin responsabilidad fiscal con fundamento en la inexistencia de prueba legal de los elementos de responsabilidad fiscal. Se declara la inexistencia de las pruebas de informes técnicos recaudadas sin cumplir las formalidades legales sustanciales y como consecuencia ordena la exclusión de las pruebas inexistentes.

I. Antecedentes relevantes.

1.1. Actuación Especial de Fiscalización².

La Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías practicó Actuación Especial de Fiscalización AT48-2019³ que concluyó con hallazgo con incidencia fiscal N° 77176 por valor de \$11.238.657.116. La actuación Especial de Auditoría es un

¹ Ley 610 de 2000. Artículo 54. Fallo sin responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.
² Resolución Reglamentaria Orgánica 052-2022 de 2022. Artículo 2°. “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”
³ . Resolución Reglamentaria Orgánica 052-2022 de 2022. Artículo 2°. “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”

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 4 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

procedimiento breve y sumario que habilita la apertura del proceso de responsabilidad fiscal⁴.

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

El Auto No. 019 del 28 de mayo de 2019 dictado por el Contralor General de la República declaró de impacto nacional los hechos relacionados con el hallazgo fiscal 77176 y ordenó a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de Regalías adelantar el trámite del proceso conforme a las prescripciones de la ley 610 de 2000 y 1474 de 2011.

1.3. 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 con fundamento en la actuación Especial de Fiscalización AT 48 -2019 realizada por la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías para el proyecto Mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre.

1.4. Imputación de responsabilidad fiscal.

La ley exige que el auto de imputación contenga la identificación de los sujetos, funcionarios o particulares a quienes se les atribuye responsabilidad fiscal⁵. El Auto No. 0206 del 06 de febrero de 2024 imputó responsabilidad fiscal solidaria a título de culpa grave por valor de nueve mil doscientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos pesos (\$9.224.248.800,00). Se imputaron las personas que se identifican a continuación.

- **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.
- **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.

⁴ Ley 610 de 2000. Artículo 40. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

⁵ Ley 610 de 2000, artículo 48, numeral 1°.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 5 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- **ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ**, identificado con 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.
- **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).
- **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).
- **MIEMBROS PARTÍCIPIES 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.
 - (i) **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.
 - (ii). **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.
 - (iii). **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.
- **MIEMBROS PARTÍCIPIES 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.
 - (i) **GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA**, identificada con C.C No. 20.159.845, con un porcentaje de participación del 5%.
 - (ii) **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.
 - (iii) **CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S.**, con NIT. 900486037-2, con un porcentaje de participación del 15%, representada

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 6 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

legalmente por HUGO ALFREDO POSSO MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628.

1.5. Gestión fiscal de los imputados identificados. Sentencia hito sobre C 840-01⁶.

La gestión fiscal constituye elemento axial de la responsabilidad fiscal. Por consiguiente, la imputación de responsabilidad fiscal debe identificar los sujetos que efectivamente ejercieron fiscal o actuaron con ocasión de la misma a quienes se imputa. Así lo exige la sentencia hito sobre gestión fiscal C-840 -01:

“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 sólidum 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”

Desde la sentencia C-840 de 2001, la Corte Constitucionalidad perentoriamente había advertido y exhortado a los funcionarios de control fiscal a verificar con rigurosidad si quienes se van a vincular como sujetos pasivos del proceso de responsabilidad fiscal efectivamente ejercieron gestión fiscal.

El Consejo de estado dice:

“La Contraloría General de la República, como ente de control fiscal, tiene que identificar a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores o particulares. Para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere examinar si la conducta comporta gestión fiscal o guarda alguna relación de conexidad con ésta”⁷.

⁶ Corte Constitucional Sentencia C 840/01. acción pública de inconstitucionalidad, de algunos apartes de los artículos 1, 4, 6, 12 y 41 de la ley 610 de 2000

⁷ Consejo De Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejera Ponente: María Elizabeth García González, Diecinueve (19) De Mayo De Dos Mil Dieciséis (2016) Radicación Número: 68001-23-33-000-2013-01024-01 Actor: Horacio Arroyave Soto Demandado: Contraloría General De La Republica

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 7 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

1.6. Conducta de los imputados.

En numeral 6.8.4 del auto de imputación, tituló “Imputación e individualización de la conducta”⁸, que describió la conducta reprochable imputable a los imputados.

Julio Cesar Guerra Tulena, identificado con C.C. No 943.948, se desempeñó como Gobernador del Departamento de Sucre durante el periodo de 2012 a 2015. Durante su administración, suscribió el contrato de obra pública No. LP-014-2014 por un valor total de \$12,948,652,975.53, y el contrato de interventoría No. CM-020-2014 valuado en \$1,296,223,904. Ambos contratos incluían anticipos significativos y fueron liquidados con la declaración de cumplimiento satisfactorio de las obligaciones contractuales. La suscripción del contrato y su liquidación son actos típicos de gestión fiscal. Se le imputó responsabilidad fiscal por no haber velado adecuadamente por la eficiente inversión de los recursos públicos, lo que generó perjuicio económico significativo para el Estado. Al declarar la obra como satisfactoria y liquidar los contratos sin garantizar que se cumplieran los estándares de calidad, Guerra Tulena actuó con negligencia grave en sus deberes de control y vigilancia, violando los principios de eficiencia y eficacia establecidos en la Ley 80 de 1993 y otros marcos legales aplicables.

Edgar Enrique Martinez Romero, identificado con C.C. No. 6.808.462, fungió como Gobernador del Departamento de Sucre desde enero de 2016 hasta diciembre de 2019. En su rol, firmó el acta de liquidación del contrato de interventoría No. CM-020-2014, declarando que las obligaciones contractuales se habían cumplido de manera satisfactoria. El acto de liquidación del contrato, es un típico acto de gestión fiscal, es un negocio jurídico que declaró cumplidas y extinguidas las obligaciones de las partes sin salvedades ni reservas que impide reclamar ante la jurisdicción contenciosa obligaciones contractuales⁹. La liquidación del contrato no es una función mecánica, por el contrario, exige la máxima diligencia del servidor público que la suscribe en atención a los efectos jurídicos y económicos que comporta¹⁰.

⁸ Folio 2083 vto.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Sub Seccion C, veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777) Actor: CONSORCIO ESTUDIOS TECNICOS S.A.-NICOR Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO.Las reclamaciones, constancias o inconformidades que deben constar en el acta son todas las que existan y hayan surgido a más tardar para el instante en que se suscribe la liquidación bilateral del contrato, de allí que si alguna parte del negocio estima que una decisión, actitud, comportamiento o hecho de la otra parte le causó un daño, debe ponerlo en conocimiento en ese momento, para que, eventualmente, se solucione el problema, y en caso de no lograrlo, para que la constancia le permita, posteriormente, acceder a la jurisdicción”.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Sub Seccion C, veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777) Actor: CONSORCIO ESTUDIOS TECNICOS S.A.-NICOR Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO. “La liquidación del contrato se ha definido, doctrinaria y jurisprudencialmente, como un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución. La liquidación supone, en el escenario normal y usual, que el contrato se ejecuta y a continuación las partes valoran su resultado,

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 8 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La imputación contra Edgar Enrique Martínez Romero se fundó además en la negligencia grave en la supervisión y liquidación del contrato de interventoría. Al avalar el cumplimiento de un contrato que no cumplió con sus responsabilidades, Romero incumplió los principios de eficiencia y eficacia en la gestión de recursos públicos, establecidos por la Ley 80 de 1993 y otros reglamentos aplicables. Se le imputó responsabilidad fiscal de manera solidaria por el daño patrimonial causado al Estado, valorado en \$9,224,248,800.00.

Antonio Carlos Peralta Sánchez, identificado con C.C. No. 92.530.198, asumió el cargo de Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre el 7 de enero de 2016. En su calidad de supervisor del contrato de interventoría No. CM-020-2014, suscribió la liquidación del contrato, declarando el cumplimiento satisfactorio de las obligaciones contractuales. Sin embargo, se constató que la interventoría no ejerció un control y vigilancia adecuados, permitiendo serias deficiencias en la obra vial. El rol de Peralta Sánchez en la supervisión era crucial para asegurar que el contrato de interventoría cumpliera con su obligación de garantizar la calidad y correcta ejecución de la obra. Su omisión en ejercer una adecuada supervisión resultó en deficiencias significativas en la construcción, lo que afectó gravemente la calidad y durabilidad de la obra. Estas fallas condujeron a un daño patrimonial considerable para el Estado, al no haberse logrado el objetivo contractual de manera efectiva y eficiente.

Se imputó responsabilidad fiscal a Antonio Carlos Peralta Sánchez por su negligencia grave en la supervisión del contrato de interventoría. Su falta de diligencia en el control y vigilancia del proyecto incumplió los principios de transparencia, economía y responsabilidad en la contratación pública, establecidos en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011. Esta negligencia tuvo como resultado un perjuicio económico significativo para el Estado, y se le atribuye una responsabilidad fiscal solidaria por el daño patrimonial valorado en \$9,224,248,800.00.

Juan José Merlano Ramos, identificado con C.C. No. 92.032.340, ejerció como Secretario de Infraestructura del Departamento de Sucre desde el 2 de enero de 2012 hasta el 5 de octubre de 2015. Con ocasión de sus funciones ejerció gestión fiscal, realizó los estudios previos para la contratación del "Mejoramiento en

teniendo como epicentro del análisis el cumplimiento o incumplimiento de los derechos y las obligaciones que surgieron del negocio jurídico, pero también -en ocasiones- la ocurrencia de hechos o circunstancias ajenos a las partes, que afectan la ejecución normal del mismo, para determinar el estado en que quedan frente a éste. (...) liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual."

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 9 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Pavimento Asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito límites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito, Departamento de Sucre" y suscribió el acta de inicio el 22 de diciembre de 2014. Además, supervisó las actividades contractuales, firmando las actas parciales de obra N°1, 2 y 3, lo cual implicó seguimiento formal a la ejecución del contrato.

La actuación de Merlano Ramos como supervisor fue crucial para la ocurrencia del daño patrimonial. Avaló las actividades contractuales y suscribió las actas parciales de obra sin registrar ninguna acta de supervisión que documentara adecuadamente el progreso y la calidad de los trabajos realizados. Esta omisión incumple con los principios de supervisión establecidos en la Ley 1474 de 2011, que obliga a las entidades públicas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado para proteger la moralidad administrativa y prevenir la corrupción. La falta de diligencia de Merlano Ramos en su rol de supervisor configuró una culpa grave, ya que no documentó el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato, según lo exigido por la normativa vigente. Su omisión permitió la ejecución deficiente de la obra, generando un daño patrimonial significativo al no cumplir con los estándares de calidad y durabilidad esperados. Por tanto, se le imputo responsabilidad fiscal solidaria por la suma de \$9,224,248,800.00, recursos del Sistema General de Regalías invertidos en el contrato de obra LP No. 014-2014 y el contrato de interventoría CM-020-2014.

Jorge Domínguez Cabeza, identificado con C.C. No. 92.507.146, desempeñó funciones de Secretario de Infraestructura de la Gobernación de Sucre desde el 8 de octubre de 2015 hasta el 29 de diciembre de 2015. Como supervisor del contrato de obra, avaló las actividades contractuales, suscribiendo las actas parciales de obra N°4 y 5, y formalizó la suscripción del acta de recibo final de obra, respaldando la ejecución del 100%. El 15 de diciembre de 2015, firmó el acta de liquidación del contrato, declarando a paz y salvo las obligaciones contractuales.

La supervisión de Domínguez Cabeza resultó inadecuada, ya que su informe final de supervisión no identificó las patologías presentes en la obra, como fisuras y parches en el pavimento. Estas deficiencias disminuyeron la calidad y capacidad de servicio de la estructura vial. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece que la supervisión debe garantizar la correcta ejecución del contrato mediante un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico. La falta de identificación y corrección de las fallas compromete gravemente su responsabilidad.

Se le imputó responsabilidad fiscal por negligencia grave, al haber firmado el acta de liquidación sin haber constatado adecuadamente la calidad de la obra. Este

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 10 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

descuido se alinea con la presunción de culpa grave según el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, dado que omitir el cumplimiento de las funciones de supervisión es un indicativo claro de negligencia. Por tanto, se le atribuye responsabilidad fiscal solidaria por el daño patrimonial valorado en \$9,224,248,800.00, correspondiente a los recursos del Sistema General de Regalías invertidos en el contrato de obra LP No. 014-2014 y el contrato de interventoría CM-020-2014.

En ambos casos, se observa una presunta vulneración de los principios de eficiencia y eficacia que rigen la gestión fiscal y la contratación pública. Los supervisores tienen la obligación de asegurar que las obras públicas se ejecuten conforme a los estándares de calidad y en los tiempos previstos, protegiendo así los recursos del Estado y garantizando el beneficio público. La falta de cumplimiento de estas obligaciones por parte de Merlano Ramos y Domínguez Cabeza ha resultado en un daño patrimonial.

Unión Temporal Vías de Sucre en calidad de contratista, integrada por INMAQ LTDA con NIT. 800216251-2, Constructora Santo Toribio S.A.S con NIT. 900142698-4, Inversiones Grandes Vías e Ingeniería S.A.S con NIT. 830031937-1. Suscribió el contrato de obra pública No. LP-014-2014 el 12 de noviembre de 2024. Este contrato, valuado en \$12.948.652.975,53, tenía como objetivo mejorar el pavimento asfáltico de la Vía San Antonio de Palmito en Sucre, con un anticipo del 20%. Como contratista, avaló las actividades contractuales, suscribiendo todas las actas parciales y de recibo final de obra, declarando un nivel de ejecución del 100% el 9 de diciembre de 2015. El 15 de diciembre de 2015, también firmaron el acta de liquidación, declarando el cumplimiento satisfactorio de todas las obligaciones contractuales.

El deber de colaboración del contratista con el Estado, establecido en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, implica advertir sobre posibles inconsistencias en el proceso contractual. El Consejo de Estado destaca que el contratista debe abstenerse de participar en contratos que no puedan ejecutarse debido a fallas en la planificación. Esta responsabilidad de asegurar el cumplimiento del objeto contractual no solo recae en la administración, sino también en el contratista.

La deficiente ejecución del contrato fue determinante en su incumplimiento, comprometiendo la calidad y eficiencia de la obra. Se identificaron múltiples patologías que afectan la durabilidad y estabilidad de la vía. Esto generó un daño patrimonial al Estado y una vulneración de los principios de gestión fiscal, particularmente los de eficiencia y eficacia. Actuó con culpa grave al no asegurar la calidad y estabilidad de la obra, lo que resultó en un daño al erario público.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 11 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La conducta de la Unión Temporal Vías de Sucre está vinculada causalmente con el daño al patrimonio público, lo que resulta en responsabilidad fiscal. Se le imputa responsabilidad solidaria por el daño causado. Por tanto, se le imputo responsabilidad fiscal solidaria por la suma de \$9,224,248,800.00, recursos del Sistema General de Regalías invertidos.

Consorcio Delta, en calidad de interventor de la obra y conformado por Gladys Alvarado de Valderrama, identificada con C.C No. 20.159.845, Ingeniería Moncada Guerrero S.A. con NIT. 830103289-5, Consultoría Insami de Colombia y Asociados S.A.S. con 900486037-2.

En calidad de interventor tenía la responsabilidad de realizar un seguimiento técnico especializado durante la ejecución del contrato de interventoría CM-020-2014. Sin embargo, a pesar de haber suscrito el acta de recibo final de obra y el acta de liquidación del contrato, no informó sobre las deficiencias constructivas que afectaban la calidad de la obra.

Los interventores son responsables civil, fiscal, penal y disciplinariamente por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría. En este caso, se evidencia una falta de cumplimiento de las obligaciones propias del contrato, lo que ocasionó un detrimento patrimonial al Estado.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 establece diversas presunciones para determinar la imputabilidad de culpa grave en los procedimientos de responsabilidad fiscal. Una de estas presunciones, contemplada en el literal c), señala que se presume la culpa grave 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. Esta presunción refuerza la importancia de que los interventores desempeñen activamente su rol de control y vigilancia para garantizar el adecuado cumplimiento de los contratos estatales y prevenir posibles detrimentos al erario público.

Por lo tanto, se califica la conducta del Consorcio Delta, como culpa grave, lo que implica una falta de diligencia y cuidado sumo en el cumplimiento de sus deberes contractuales. Como consecuencia, se le imputo responsabilidad fiscal de manera solidaria con los demás implicados por el detrimento patrimonial ocasionado al Estado.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 12 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

1.6. Imputación a título de culpa grave.

El numeral 6.8.2. del Auto de imputación¹¹ se refirió a la *“conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales y de quienes contribuyan a la producción del daño fiscal”*.

El contenido de capítulo permite establecer que la responsabilidad de los procesados se imputó subjetivamente a título de culpa grave, toda vez que se invocó textualmente el artículo 118 de ley 1474 de 2011 que consagra presunciones de culpa grave de la responsabilidad fiscal y se precisó con respaldo argumental del Consejo de Estado:

“Es claro entonces que se trata de establecer una responsabilidad subjetiva cualificada, en la cual juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio que desconozca el ordenamiento jurídico permitirá deducir la responsabilidad del agente, ex agente estatal o particular en ejercicio de funciones públicas y, por ello, resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta”¹².

El numeral primero de la parte resolutive del auto de imputación fue inequívoco y concluyente al *“imputar responsabilidad fiscal solidaria a título de culpa grave...”*.

1.7. Daño fiscal concretado por el auto de imputación. Pruebas del daño.

El artículo 48 de la ley 610 de 2000 impone que el auto de imputación contenga la acreditación y la determinación de la cuantía del daño. El daño en el auto de imputación se tuvo por probado con el hallazgo fiscal y los informes técnicos incorporados al proceso.

1.7.1. Hallazgo fiscal 77176¹³.

Establecido por la Contralora Delegada Sectorial de Regalías, el cual se soportó en el informe técnico¹⁴ adelantado en la Actuación Especial No. 48-2019, elaborado por Catalina Figueroa Muñoz, quien en la antefirma expresó ser ¹⁵Arquitecta, profesional Especializado Grado 04, pero que no acreditó legalmente su condición profesional de Arquitecta ni el título académico de especialista¹⁶. El numeral 6.8.1. del auto de imputación se denominó “Daño patrimonial al Estado”¹⁷. Luego de

¹¹ Folio 2082.
¹² Folios 1082-1083.
¹³ En este fallo se precisan los fundamentos por los cuales el hallazgo fiscal es un medio probatorio autónomo y típico del proceso de responsabilidad fiscal.
¹⁴ Folios 41 a 56 vto.
¹⁵ Formato de traslado del Hallazgo, numeral 7, “Material probatorio que sustenta el hallazgo”.
¹⁶
¹⁷ Folio 2073.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 13 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

transcribir literalmente la definición del daño del artículo 6º de 2000, el auto en el numeral 1º del 6.8.1. se refiere puntualmente al hallazgo fiscal 77176 – Actuación Especial de Fiscalización¹⁸.

El hallazgo fiscal es el principal soporte probatorio de los procesos de responsabilidad fiscal antecedidos de Actuaciones Especiales de Fiscalización. 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 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:

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.”

1.7.2. Informe técnico elaborado por la Arquitecta Catalina Figueroa Muñoz

El hallazgo se soportó en Informe técnico¹⁹ rendido en la Actuación Especial No. 48-2019, elaborado por Catalina Figueroa Muñoz, quien en la antefirma expresó ser ²⁰Arquitecta, profesional Especializado Grado 04, pero que no acreditó legalmente título profesional de Arquitecta ni título académico de especialista, ni

¹⁸ Folio 2074.

¹⁹ Folios 41 a 56 vto.

²⁰ Formato de traslado del Hallazgo, numeral 7, “Material probatorio que sustenta el hallazgo”.

Unidad de Responsabilidad Fiscal de Regalías, Carrera 69 No. 44-35 Piso 13
• PBX (57) 5187000 • FAX (57) 5187001 Código Postal 111071 • Bogotá, D. C. • Colombia •
www.contraloria.gov.co

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 14 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

matrícula profesional ²¹. Estas omisiones son sustanciales y generan inexistencia de la prueba como en las consideraciones se expone.

1.7.3. Informe técnico del veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020), SIGEDOC 2020IE0075653 suscrito por el ingeniero civil William Richanel Girón Guerra²².

El auto de imputación expresó que el informe técnico elaborado por el Ingeniero Richanel Girón Guerra determinó diversos tipos de daños.... El referido informe técnico está contenido en los folios 554 a 602, se constata que carece de firma, no adjuntó título académico de arquitecto expedido por universidad reconocida ni tarjeta profesional de William Richanel Girón Guerra ni tarjeta profesional de ingeniero²³. El informe técnico fue incorporado al proceso y se puso a disposición de los sujetos procesales por el término de diez (10) días mediante auto No1616 del 09 de diciembre de 2020²⁴.

El ingeniero William Richanel Girón dejó de formar parte de la planta de funcionarios de la Contraloría. Por tal razón, no se le impartió la orden de que suscribiera el dictamen pericial o que aportara copia de su tarjeta profesional y de su diploma de grado para que formara parte del informe técnico como lo ordena la ley como oficiosamente lo ha ordenado esta Delegada en varios procesos. Es decir, las omisiones de formalidades sustanciales del informe técnico no se subsanaron y la prueba llega hasta el momento del fallo para su valoración con las deficiencias formales sustanciales.

Los efectos de la omisión de estos requisitos sustanciales legales serán objeto de consideración especial al momento de establecer la validez del medio probatorio.

1.7.3. Informe aclaratorio rendido por el Ingeniero Civil Luis Guillermo Verbel Guardo²⁵.

El Auto N° 1716 de 2021 ordenó trasladar al ingeniero civil Luis Guillermo Verbel Guardo las solicitudes de aclaración sobre su informe técnico. No fue autor del informe, pero sí de la aclaración.

El ingeniero explicó que las fallas estructurales en el pavimento son progresivas y se pueden evidenciar con una inspección visual. Identificó daños como piel de cocodrilo, agrietamientos, hundimientos y huecos. Aunque se realizaban algunas

²¹

²² Folios 554 – 602 Vto.

²³ Ver folio 602 vto. En la valoración de esta prueba se examinará el efecto de tales omisiones.

²⁴ Folios 639 -640.

²⁵ Folio 1349-1398.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 15 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

reparaciones, estas eran insuficientes al no abordar la estructura interna del pavimento.

Se realizó una inspección técnica del proyecto de mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito - Límites con Córdoba, utilizando el manual de inspección visual de pavimentos flexibles del INVIAS. Se inspeccionó un área total de 43,848 m2, encontrando un 63.25% de área afectada. De esto, 22.68% correspondía a daños no superficiales y 40.57% a daños superficiales. Entre los daños no superficiales, la piel de cocodrilo fue la patología más frecuente con un 8.74% del área afectada.

Las conclusiones del informe indican que el estado de la vía es “MALO” y requiere procesos considerables de rehabilitación. El alto porcentaje de daños (63.25% del área total) sugiere que la vía no cumple con las características esperadas de un pavimento flexible, como resistencia estructural, deformabilidad, durabilidad y comodidad. Las patologías encontradas, especialmente la piel de cocodrilo, se consideran daños estructurales importantes que afectan el funcionamiento adecuado de la vía.

La validez de esta prueba será objeto de consideración al momento de valorar la prueba que aclara. Se trata de la aclaración de un dictamen pericial inexistente.

Contradicción de los informes técnicos.

El artículo 117 de la ley 1474 de 2011 ordena que el informe se ponga a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente. El numeral quinto (5º) de la parte resolutive del auto de imputación expresó: *“Se ordena correr traslado por el término de diez (10) días siguientes a la notificación 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 de todos los medios probatorios trasladados de la Actuación Especial de Auditoría y los practicados en el proceso. Ley 610 de 2000, artículos 28, 32 y 50”*²⁶.

Surtido el traslado, los procesados confutaron los informes técnicos. Se omite la presentación de la contradicción, toda vez que, como se anunció en la síntesis del asunto, las pruebas de informe técnicos serán consideradas inexistentes. Por consecuencia, se declarará la inexistencia de tales pruebas y se ordenará su

²⁶ Folios 2104- 2105.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 16 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

expulsión del proceso²⁷, por sustracción de materia, la discusión procesal sobre ellas deviene inocua.

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

El contrato de obra sirvió de fundamento probatorio a la imputación. El contrato constituye la causa conmutativa de pago y erogación de los recursos del Sistema General de Regalías. El contrato constituye el principal acto de ejecución del proyecto aprobado por el Organo de Administración de Regalías. Celebrado entre el Departamento de Sucre 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.

Precio del contrato.

El precio contractual se estableció en doce mil novecientos cuarenta y ocho mil millones seiscientos cincuenta y dos mil novecientos setenta y cinco pesos (\$12.948.652.975).

Plazo contractual.

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

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).

²⁷ Numeral 1. Parte resolutive del fallo.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 17 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

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.
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 efecto por acuerdo de las partes según consta en acta de liquidación de obra firmada el quince (15) de diciembre de dos mil quince.

1.7.5. Actas de ejecución contractual.

Las actas de ejecución constituyen pruebas documentales demostrativas de la ejecución de la obra material objeto del contrato, prueban el cumplimiento o incumplimiento de la contratista de contrato de obra celebrado para ejecutar el proyecto financiado con recursos del Sistema de Regalías.

Acta de inicio de obra. Acta del 22 de diciembre de 2014, inicio de obra.

Acta de recibo final de obra. Acta del 09 de diciembre de 2015 acta de recibo final.

Acta de liquidación del contrato de obra por mutuo acuerdo. Acta del 15 de diciembre de liquidación consensual.

1.7.6. Contrato de interventoría CM-020-2014.

Celebrado entre el Departamento de Sucre y CONSORCIO DELTA. 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.

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

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 18 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

	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.
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 efecto por acuerdo de las partes según consta en acta de liquidación firmada el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016)

1.7.7. Prueba de pagos realizados por la ejecución del contrato.

Los documentos contables constituyen las pruebas soportes de las causas de los pagos, fecha en que se realizaron y cuantía de los recursos públicos efectivamente desembolsados por el ente contratantes con ocasión del contrato de obra de ejecución del proyecto.

A continuación, se detallan los documentos constitutivos de los pagos generados realizados por pago del precio del contrato, valor, concepto y orden de pago:

PAGOS SEGÚN ACTAS	BENEFICIARIO	ORDEN DE PAGO	FECHA	VALOR
Anticipo 20%	Unión Temporal Vías De Sucre	8734	30/01/2015	\$2.589.730.595
Acta parcial n°1	Unión Temporal Vías De Sucre	10168	4/08/2015	\$2.847.945.520
Acta parcia n°2	Unión Temporal Vías De Sucre	10744	6/10/2015	\$1.344.390.487
Acta parcia n°3	Unión Temporal Vías De Sucre	10772	13/10/2015	\$1.344.390.487
Acta parcial n°4	Unión Temporal Vías De Sucre	10980	6/11/2015	\$1.395.784.319
Acta parcial n°5	Unión Temporal Vías De Sucre	11250	3/12/2015	\$1.181.612.494
Acta final	Unión Temporal Vías De Sucre	11568	22/12/2015	\$2.244.799.071
TOTAL PAGADO				\$12.948.652.973

El numeral 6.7 del Auto de imputación relacionó los medios probatorios contenidos en las siete (7) carpetas que conforman el acervo probatorio de imputación.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 19 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

1.8. Contradicción y defensa de los imputados.

Los imputados ejercieron su derecho de contradicción y defensa mediante varios actos procesales, versiones libres, presentación de argumentos de defensa frente a la imputación, aporte y solicitud de pruebas, objeción de los dictámenes técnicos y alegaciones de conclusión.

1.9. Versión libre como mecanismo de contradicción y defensa de los imputados.

El texto del artículo 42 de la ley 610 de 2000 expresa:

“Artículo 42. Garantía de defensa del implicado. 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”.

1.9.1. Versión libre acto de defensa del imputado.

La versión libre se instituyó por la ley como oportunidad de defensa del procesado y derecho a ser oído antes de la imputación. Normativamente diseñada como garantía del procesado y del derecho a ser oído en el proceso. Es un acto personalísimo y facultativo del procesado, por la cual la reticencia a rendirla no genera ningún efecto probatorio adverso, ni el funcionario puede compelerlo a que la rinda.

La jurisprudencia fue uniforme y pacífica en negarle valor de probatorio de confesión porque privilegió la consideración de ser un medio de defensa libre espontáneo del imputado, voluntario, disponible.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 20 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

1.9.2. La versión libre como declaración de parte del procesado en el proceso de responsabilidad fiscal.

Este Delegado no comparte la postura de que la versión libre no deba ser valorada probatoriamente porque sólo constituye un medio de defensa del procesado y no un medio de prueba.

A partir de la expedición de Código General del Proceso, la versión libre se le puede considerar como declaración de parte del procesado con mérito probatorio para esclarecer los hechos del proceso, valorable conforme a las reglas de la sana crítica, en conjunto con los demás medios probatorios.

Es cierto que ninguna norma procesal le atribuye el carácter de medio probatorio a la versión libre. Pero también es cierto que la ley 610 de 2000 consagró el principio de libertad de pruebas, de tal manera que cualquier medio probatorio puede ser útil para la formación del convencimiento del Juez²⁸, o lo que es lo mismo la consagración de la libertad de pruebas admitió implícitamente las pruebas innominadas, entre las cuales tiene cabida la versión libre.

El principio de interpretación del efecto útil de los actos procesales impone que se valore probatoriamente la versión libre, igual que la declaración de parte, para que este acto procesal no resulte inocuo. Dice la Corte que *“tan relevante, pertinente y necesaria la declaración de la parte en el proceso jurisdiccional, que el Código General del Proceso, expedido en coherencia con los postulados y principios que sirven de faro al Estado Constitucional y Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista implementado en la Carta Política de 1991, la positivizó, y lo hizo cuando autorizó a cada litigante para brindar al proceso su versión de los hechos y previno al juez para que la valore en comunión con las demás pruebas”*.

El Código General del Proceso introdujo la declaración de parte²⁹ como medio probatorio autónomo, independiente, diferente del testimonio y de la confesión, con el mérito probatorio que le encuentre el juez o funcionario administrativo que lo valore conforme a las reglas de la sana crítica, de conjunto con los demás medios probatorios. En efecto, el artículo 165 del Código General del Proceso consagró la declaración de parte como medio de prueba. Por tanto, es un medio de prueba del proceso de responsabilidad fiscal toda vez que el artículo 22 de la ley 610 de 2000 admite como prueba “cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos” La versión libre del proceso de responsabilidad fiscal es un medio probatorio equivalente a la declaración de parte del proceso civil y administrativo, cumple la misma finalidad es útil para valorar y ponderar las circunstancias de tiempo, modo

²⁸ Código General del Proceso. Artículo 165.

²⁹ Código General del Proc eso.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 21 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

y lugar de los hechos que interesan al proceso. Ningún sentido tiene recibirle versión libre al procesado si su declaración va a carecer de efecto probatorio dentro del proceso. Obsérvese que la proposición jurídica final contenida en el artículo 165 del Código General del Proceso consagra los denominados medios probatorios innominados, “...cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del Juez”.

Sobre la declaración de parte la Sala Civil de la Corte expresó recientemente:

“Las declaraciones de las partes en el proceso: su importancia en el proceso civil, la declaración de parte y la confesión, como medios de prueba.

Las versiones de las partes son esenciales para los procesos contenciosos, pues a partir de ellas el sentenciador construye la decisión que finiquita la controversia que lo suscitó. En ocasiones, las rinden indirectamente, como en la demanda y en la contestación, cuando actúan por apoderado judicial, y en otras, directamente, en el evento de que sean convocados por el juzgador. Las segundas tienen particular relevancia, ya que por medio de ellas el fallador puede conocer de primera mano los hechos que generaron el conflicto. Nadie más que las partes, como protagonistas del debate, pueden dar cuenta de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que lo suscitaron”.

Con razón dijo Cappelletti³⁰ que «la parte es interrogada justamente para que informe al juez del exacto desenvolvimiento de los hechos controvertidos. O sea, se la toma aquí en consideración como verdadera fuente de prueba, y precisamente como prueba histórica (directa)». De ahí la relevancia de la declaración de parte y la confesión como medios de prueba. La primera, en términos generales, consiste en el relato que la propia parte realiza sobre los hechos materia de litigio, le favorezca o no, y la segunda, es también una versión de aquella, pero cualificada, pues debe recaer sobre hechos que la perjudiquen y cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 191 del Código General del Proceso. De suerte que puede afirmarse que toda confesión es una declaración de parte, pero no toda declaración de parte constituye una confesión. Aunque ambas han ser apreciadas conforme a las reglas de la sana crítica y en armonía con los demás medios de convicción, la confesión, por los efectos que genera, está sometida a pautas especiales que han de observarse para que adquiera mérito probatorio. Sobre esas diferencias, el artículo 165 del Código General del Proceso prevé que «son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento (...), los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez». Por su parte, el canon 191 del mismo estatuto, luego de mencionar que la confesión requiere, entre otros aspectos, i) “el confesante tenga capacidad para hacerla y poder dispositivo sobre el derecho que resulte de lo confesado”, y ii) que

³⁰ Cita original de la sentencia. Cappelletti, Mauro. El Testimonio de la Parte en el Sistema de la Oralidad. Parte Primera. Librería Editora Platense. La Plata. 2002, págs. 196-197.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 22 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“verse sobre hechos que produzcan consecuencias jurídicas adversas al confesante o que favorezcan a la parte contraria”, establece que “la simple declaración de parte se valorará por el juez de acuerdo con las reglas generales de apreciación de las pruebas. A renglón seguido el artículo 196 dispone que “[l]a confesión deberá aceptarse con las modificaciones, aclaraciones y explicaciones concernientes al hecho confesado, excepto cuando exista prueba que las desvirtúe. Cuando la declaración de parte comprenda hechos distintos que no guarden íntima conexión con el confesado, aquellos se apreciarán separadamente. Significa, entonces, que las partes pueden rendir su versión sobre los hechos materia de la controversia, algunas veces se tratará de una simple declaración y, en otras ocasiones, de una confesión, lo que, en todo caso, definirá el juez al momento de valorar el relato del interesado, asignándole el mérito correspondiente”³¹.

1.9.3. Versión libre, requisito legal de procedibilidad de la imputación.

El inciso 2º del artículo 42 de la ley 610 de 2000 obsta la imputación si previamente el procesado no ha sido escuchado en versión libre. *“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”.* En el presente proceso se cumplió con la versión libre de todos los imputados.

- JULIO CESAR GUERRA TULENA, identificado con C.C. No 943.948, no rindió versión libre según acta procesal de no comparecencia³².
- EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO, identificado con C.C. No. 6.808.462, presentó versión libre por escrito³³. Adicionalmente compareció a la diligencia programada para la recepción de su versión que consta en acta del 23 de noviembre de 2020³⁴. En síntesis, los argumentos de la versión escrita son los siguientes:
- Cuando ingresó a la administración (periodo constitucional 1º enero 2016- 31 de diciembre 2019) el contrato de obra se encontraba ejecutado en 100%, ejecutado y liquidado bilateralmente el 15 de diciembre de 2015. con especificación de cumplimiento y satisfacción de las obligaciones. Folio 508.

³¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia STC13366-2021 Radicación N° 11001-22-03-000-2021-01707-01 (Aprobado en sesión de seis de octubre dos mil veintiuno) Bogotá, D.C., siete (7) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Tutela de Previsora S.A. Compañía de Seguros S.A. formuló contra la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

³² Folio 518 y Folio 1076.

³³ Folios 507 -514.

³⁴ Folio 522.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 23 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- “los hechos constitutivos que establece el ente de control... estuvieron por fuera del ejercicio de mi gestión fiscal que se inició el 1º de enero de 2016.
- No obstante lo anterior, en cumplimiento de las funciones de seguimiento y vigilancia (decreto 1082 de 2015) de las obligaciones posteriores a la liquidación del contrato, mediante oficios 0323 y 0324 del 17 de marzo de 2016, requirió al contratista e interventor “para ponerles en conocimiento el hallazgo de deterioro que se estaba presentando en la carpeta asfáltica de dicha obra que fue entregada en el mes de 2016 por lo que en nueva visita de fecha 31 de marzo del mismo año, en acompañamiento de estos y personal técnico de las partes asistentes , se evidenciaron y verificaron el deterioro que ostentaba la carpeta asfáltica a lo largo de la vía comprometiéndose la estabilidad de la obra”. Folio 509.
- Para garantizar la estabilidad de la obra presentó traslado forma de informe de 2 de mayo de 2016 a contratista, interventor, entidades aseguradoras y oficina jurídica para corregir los daños presentados en la vía...”. Anexó oficios 0557, 0558,0559,0560,0561 y 0562 de 4 de mayo de 2016. Folio 509.
- La contratista como respuesta al requerimiento de la administración presentó informe técnico “sobre las causas de la misma y las reparaciones que proceden para contrarrestar los efectos en la carpeta asfáltica. ..el 8 de diciembre de 2016 se recibieron las obras de reparación de la vía con relación a las fisuras detectadas por la interventoría y los supervisores por parte de la gobernación realizaron visitas junto con representante legal suplente de la firma interventora Consorcio Delta y el ingeniero Juan Eloy Yañez Guerrero como ingeniero de la firma interventora con el fin de dar por recibido las reparaciones de la carpeta asfáltica de la obra de la referencia, tal como consta en acta de verificación de trabajos de reparación carpeta asfaltica”. Folio 510.
- La entrega de reparaciones fue verificada por el representante legal del Consorcio Interventor, el representante legal de la contratista y el ingeniero especialista en diseño y construcción de vías de la interventoría, “... y se dejó constancia de verificación de los sectores donde se había establecido la necesidad de realizar reparaciones como también aquellos espacios donde las fisuras fueron selladas con material polímero de nombre polivit.
- La interventoría dejó constancia que “...*las reparaciones realizadas cumplieron con los requisitos establecidos, de igual forma deja constancia que los mismos tuvieron el acompañamiento durante su ejecución, y que efectivamente se*

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 24 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

cumplió con el compromiso adquirido por parte de la firma contratista de realizar dicha reparación”. Folio 510.

- *“Ahora bien, para la vigencia de 2017 surgen nuevamente fallas en la carpeta asfáltica, fisuras, grietas, desprendimientos, asentamientos entre otros, razón por la cual la Secretaría de Infraestructura mediante oficios de fecha 13 de junio de 2017 les comunicó al contratista e interventor sobre el deterioro presentado en la carpeta asfáltica. ...No obstante lo anterior, el contratista durante el mes de octubre de 2017 procedió a realizar las reparaciones señaladas en el informe citado y para el día 6 de diciembre de ese mismo año, allega informe final a la Secretaría de Infraestructura donde especifica las labores de reparaciones ejecutadas”. Folio 51. Subrayas y negrillas ajenas a la versión libre.*
- *“En cumplimiento de las responsabilidades legales en la supervisión y mantenimiento de la obra que le asistía a la administración que presidí, requerí siempre de manera enfática que se adelantara las actuaciones administrativas y legales que correspondieran para lograr el cumplimiento por parte de la empresa contratista, en aras de obtener resultados veraces y óptimos que permitieran garantizar la prestación del servicio y estabilidad de la obra; razón tal que mediante oficio de fecha 21 de agosto de 2019 nuevamente solicité actuaciones de la Secretaria de Infraestructura como el área que ejerció la supervisión sobre el contrato de obra, y que de manera inmediata requiera al contratista y compañías aseguradoras con el fin e iniciar procesos sancionatorias a que haya lugar y hacer valer las garantías aportadas”. Folio 511.*
- *Las anteriores actuaciones referenciadas determinan “las acciones por parte de la administración departamental vigencia 2016-2019 dentro del contrato de obra N°. 014-2012, y crear una línea cronología de antecedentes los cuales concurrieron para la Apertura del Proceso cual en efecto los funcionarios de esta área dieron inicio determinando que se daría aplicabilidad del procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011”. Folio 512.*
- *ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ, identificado con C.C. No. 92.530.198, no rindió versión libre según acta procesal de no comparecencia acta de no comparecencia³⁵.*

³⁵ Folio 524-525.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 25 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS, identificado con C.C. No. 92.032.340, , no rindió versión libre según acta procesal de no comparecencia acta de no comparecencia³⁶.
- JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA, identificado con C.C. No. 92.507.146, no rindió versión libre según acta procesal de no comparecencia ³⁷.
- UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE, en calidad de contratista, integrada por:

INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, representada legalmente por MARCO TULIO URIBE CARRIAZO, identificado con C.C. No. 72.139.740, no rindió versión libre según acta procesal de no comparecencia acta de no comparecencia³⁸.

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 libre³⁹.

INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, representada legalmente por MIGUEL CAMILO CASTILLO BAUTE, identificado con C.C. No. 77.193.319, no rindió versión libre según acta procesal de no comparecencia acta de no comparecencia⁴⁰.
- CONSORCIO DELTA con NIT. 900792823-7, en calidad de interventor de la obra y conformado por:

GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA, identificada con C.C No. 20.159.845, rindió versión libre por escrito⁴¹.

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 libre⁴².
CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2 representada legalmente por HUGO ALFREDO POSSO

³⁶ Folio 526-527 y Folio 1075.

³⁷ Folio 528-529.

³⁸ Folio 520-521.

³⁹ Folio 1269.

⁴⁰ Folio 532-533.

⁴¹ Folio 860-873.

⁴² Folio 613.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 26 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

MONCADA, identificado con C.C. No. 88.197.628, rindió versión libre por escrito⁴³.

En síntesis, los argumentos de la versión escrita son los siguientes:

- El Consorcio DELTA fue contratado para realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental del proyecto de mejoramiento de la vía en San Antonio de Palmito. El contrato se firmó el 24 de noviembre de 2014, con un valor de \$1.296.223.904 y un plazo de ejecución de doce meses. A lo largo del proyecto, el Consorcio presentó informes detallados que resaltaron atrasos en la ejecución y deficiencias en la planificación, como un plan de tránsito inadecuado.
- Se destaca que el Consorcio DELTA realizó una intervención activa y eficiente en la ejecución del contrato, cumpliendo con todas las obligaciones contractuales y legales. La interventoría fue diligente en instar al contratista a resolver los problemas detectados, buscando siempre asegurar el cumplimiento de las normas y la calidad de la obra.
- El Consorcio DELTA identificó varias deficiencias a lo largo del proyecto, incluyendo problemas ambientales y falta de señalización adecuada. En múltiples ocasiones, recomendaron acciones correctivas y la imposición de multas al contratista por incumplimientos, subrayando su rol de garantizar la correcta ejecución del contrato.
- Alega que el consorcio actuó de manera transparente y conforme a las regulaciones, cumpliendo con su deber de diligencia en todo momento.
- Solicitó el archivo del proceso de responsabilidad fiscal, basándose en la falta de evidencia de negligencia o daño al patrimonio público por parte del Consorcio DELTA. El documento subraya que todas las actuaciones del consorcio estuvieron respaldadas por documentación y comunicaciones que demuestran su compromiso con el éxito del proyecto.

1.10. Argumentos de defensa de los imputados.

El artículo 50 de la ley 610 de 2000 faculta a los imputados para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto de imputación presenten argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto, soliciten y aporten las pruebas que pretenden hacer valer.

⁴³ Folio 860-873.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 27 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La responsabilidad fiscal de los imputados se demerita mediante la oposición de lo que la ley denomina “argumentos de defensa”, que en esencia, procesalmente son excepciones perentorias, esto es, hechos y actos impeditivos o extintivos de la responsabilidad fiscal endilgada a los procesados por la imputación.

“La excepción en el derecho ritual constituye una noción inconfundible con la defensa del demandado. La defensa en su sentido estricto estriba en la negación del derecho alegado por el demandante. Y la excepción comprende cualquier defensa de fondo que no consista en la simple negación del hecho afirmado por el actor, sino en contraponerles otro hecho impeditivo o modificativo que excluye los efectos jurídicos del primero. (LIX, 406)⁴⁴”. La responsabilidad fiscal es la discusión del proceso de responsabilidad fiscal. La imputación atribuye responsabilidad fiscal al imputado. El imputado ejerce su defensa, niega su responsabilidad y además propone argumentos de defensa, que pueden consistir en verdaderas excepciones de fondo. Por tanto, para demeritar la responsabilidad fiscal que se le atribuye el demandado debe contraponer excepciones perentorias, esto es, la alegación de hechos impeditivos de la responsabilidad fiscal, consistentes en que la obligación no nació, como lo alega el demandado que expresó que nunca desempeñó gestión fiscal porque ingresó a la administración cuando el contrato estaba liquidado, o cuando se niega la responsabilidad fiscal porque no se ostentó la condición de gestor fiscal, o porque el daño obedeció a fuerza mayor.

Los hechos extintivos exceptivos, por el contrario, parten de la base y admiten que la responsabilidad fiscal existió, pero se extinguió, como cuando la aseguradora paga el siniestro, cuando el responsable fiscal resarcó plenamente el perjuicio, la obligación se extinguió por prescripción, o porque operó una causal excluyente de responsabilidad⁴⁵.

Algunos imputados presentaron argumentos de defensa.

- **JULIO CESAR GUERRA TULENA**, identificado con C.C. No 943.948, presentó argumentos de defensa a través de su apoderado de oficio - Andrés Mauricio Perdomo Suárez⁴⁶. Informa a la Contraloría que Julio César Guerra Tulena falleció el 27 de septiembre de 2022. Este hecho debería haber dado lugar a la suspensión del proceso en su contra y al emplazamiento de sus herederos para que asumieran su defensa. La defensa alega que no se han vinculado adecuadamente a los herederos de Guerra Tulena en el proceso, lo que

⁴⁴ Morales Molina, Hernando, curso de derecho procesal civil , parte general, undécima edición, editorial A, B, C, 1991, p 163.

⁴⁵ Ley 610 de 2000, artículo 47.

⁴⁶ Folio 2243-2246.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 28 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

constituye una violación al debido proceso. Se menciona que los posibles herederos, Kira Eugenia Guerra Espinosa y Julio Miguel Guerra Soto, no han sido notificados ni emplazados. Alegó indebida notificación y falta de emplazamiento a los herederos. Además, se pide la suspensión del procedimiento hasta que se cumplan con las formalidades legales para integrar a los herederos en el proceso. Advirtió error en la cédula de ciudadanía registrada en el auto de imputación, lo cual genera incertidumbre sobre la correcta identificación del imputado y su representación legal en el proceso. La defensa destacó la importancia de la sucesión procesal en caso de fallecimiento del imputado, conforme al artículo 68 del Código General del Proceso, asegurando que el proceso debe continuar con los herederos.

Esas alegaciones estrictamente no constituyen excepciones o argumentos de defensa frente a la imputación. En realidad, son reclamos sobre irregularidades procesales de trámite del proceso, pero no constituyen argumentos de defensa en sentido material, no discuten la responsabilidad fiscal imputada.

- **EDGAR ENRIQUE MARTINEZ ROMERO**, identificado con C.C. No. 6.808.462, presentó argumentos de defensa a través de su apoderado de confianza - Alfredo Ángel Sotomayor Támara⁴⁷. La defensa argumentó que cualquier irregularidad o detrimento patrimonial en el contrato no es atribuible a Martínez Romero, sino a fallos de los contratistas o de la interventoría. Esto se presenta como un factor eximente de responsabilidad. Martínez Romero aseveró que se siguieron todos los procedimientos administrativos correctos para la supervisión y ejecución del contrato, y que se actuó en todo momento conforme a la ley y las directrices administrativas. Arguyó que la interventoría certificó el cumplimiento del contrato, lo cual constituye prueba de que no hubo negligencia ni falta de control por parte de Martínez Romero. Resalta que el contrato de mejoramiento de la vía incluía especificaciones y términos claros que fueron verificados y aprobados por la interventoría, y que no se encontraron objeciones durante su ejecución.

Solicitó tener en cuenta informes técnicos y documentales que certifican el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como las actas de seguimiento y supervisión realizadas durante la ejecución del proyecto.

- **ANTONIO CARLOS PERALTA SÁNCHEZ**, identificado con C.C. No. 92.530.198, no presentó argumentos de defensa. No obstante, contaba con un apoderado de oficio, el señor Nicolás Andrés Gómez Pinilla, quien tampoco presentó alegatos en su nombre.

⁴⁷ Folio 2164-2180.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 29 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- **JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS**, identificado con C.C. No. 92.032.340, presentó argumentos de defensa a través de su apoderada de oficio Yuly Alejandra Suarez Cárdenas⁴⁸.
- Merlano Ramos sostuvo que sus funciones como Secretario de Infraestructura se limitaron a las responsabilidades administrativas y de supervisión, y que no tenía autoridad directa sobre la ejecución física del contrato.
- La defensa argumentó que las obras realizadas tuvieron un impacto positivo y que cualquier irregularidad no justifica el monto de la responsabilidad fiscal imputada. Afirmó que el cálculo del presunto daño es desproporcionado.
- Negó conexión directa entre sus acciones y el presunto detrimento fiscal, enfatizando que las decisiones técnicas y operativas estaban a cargo de otros funcionarios y contratistas.
- Aportó pruebas documentales para probar que las obras contratadas se ejecutaron según las especificaciones técnicas y que se realizaron las correspondientes supervisiones y seguimientos.
- La defensa enfatizó que no hubo dolo o culpa grave en la gestión de Merlano Ramos, ya que todas las actuaciones se realizaron con base en la información disponible y en consulta con expertos y asesores técnicos.
- **JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA**, identificado con C.C. No. 92.507.146, presentó argumentos de defensa a través de su apoderada de oficio - Angelica María Villalba Téllez⁴⁹. Dice que Jorge Domínguez Cabeza actuó con diligencia y cuidado durante sus 82 días como Secretario de Infraestructura, cumpliendo con las funciones específicas de su cargo sin dolo ni culpa grave. La diferencia entre las funciones de supervisión y las de interventoría no fue adecuadamente delimitada, lo que generó confusión y afectó la percepción de su responsabilidad. Domínguez Cabeza se ajustó estrictamente al Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Secretario de Despacho .
- No existe nexo causal directo entre las acciones de Domínguez Cabeza y el daño patrimonial denunciado, ya que la responsabilidad de la obra recaía en la interventoría de CONSORCIO DELTA.

⁴⁸ Folio 2189-2200.

⁴⁹ Folio 2136-2139.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 30 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Argumentó que Domínguez Cabeza actuó bajo el principio de buena fe, conforme al artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, sin intenciones de causar daño.
- Solicitó la exoneración de Jorge Domínguez Cabeza de responsabilidad fiscal debido a la falta de dolo, culpa grave y nexo causal con el daño patrimonial.

UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE, se le imputó en condición de contratista del contrato de obra que ejecutó el proyecto financiado con recursos del Sistema General de Regalías.

- INMAQ LTDA., con NIT. 800216251-2, representada legalmente por MARCO TULIO URIBE CARRIAZO, identificado con C.C. No. 72.139.740, presentó argumentos de defensa a través de su apoderado de confianza - Luis Carlos Torregroza Diazgranados⁵⁰.
- INMAQ LTDA., como miembro de la Unión Temporal Vías de Sucre con un 25% de participación, no es responsable del detrimento patrimonial del Estado debido a las anomalías en la vía.
- Las anomalías en la vía no se atribuyen a un proceso constructivo deficiente.
- INMAQ LTDA. cumplió con todas las obligaciones contractuales y los términos establecidos en el contrato de obra No. LP-014-2014. Argumentó que las deficiencias estructurales y la falta de durabilidad de la obra se debieron a factores externos no controlables por INMAQ LTDA.
- INMAQ LTDA. presentó oportunamente solicitudes de aclaración y corrección respecto a las deficiencias encontradas, evidenciando su diligencia y cuidado en la ejecución del contrato.
- Solicitó la exoneración de INMAQ LTDA. de toda responsabilidad fiscal debido a la falta de prueba concluyente de su culpabilidad en el daño patrimonial.
- 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, presentó argumentos de defensa a través de su apoderado de confianza - Luis Carlos Torregroza Diazgranados⁵¹.

⁵⁰ Folio 2258-2259.

⁵¹ Folio 2264-2269.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 31 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Constructora Santo Toribio S.A.S. argumentó que no cometió culpa grave en las deficiencias de la obra, ya que las mismas se debieron a factores externos no controlables. La empresa aseguró haber cumplido con todas sus obligaciones contractuales y los estándares de calidad exigidos en el contrato de obra No. LP-014-2014. Las deficiencias estructurales y la falta de durabilidad de la obra no son atribuibles a una falta de diligencia o cuidado por parte de Constructora Santo Toribio S.A.S.
- Argumentó que las deficiencias se debieron a factores externos y climáticos que afectaron la integridad de la obra, los cuales no estaban bajo el control de la empresa. La empresa implementó acciones correctivas oportunas y presentó informes detallados sobre las medidas adoptadas para mitigar los problemas identificados.
- Solicitó la exoneración de Constructora Santo Toribio S.A.S. de toda responsabilidad fiscal debido a la falta de pruebas concluyentes de su culpabilidad en el daño patrimonial.
- INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S., con NIT. 830031937-1, asociado a Unión Temporal Vías de Sucre, representada legalmente por MIGUEL CAMILO CASTILLO BAUTE, identificado con C.C. No. 77.193.319, presentó argumentos de defensa a través de su apoderado de oficio Cristóbal Julián Buitrago Rodríguez⁵².
- La sociedad INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S no tiene responsabilidad solidaria, ya que siendo contratista no tiene control directo sobre los recursos públicos, lo cual es necesario según la sentencia C-840 de 2001 para establecer responsabilidad fiscal.
- La UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE SUCRE, de la cual forma parte la sociedad investigada, cumplió cabalmente con las obligaciones estipuladas en el Contrato de Obra Pública No. LP-014-2014, como lo evidencia el Acto de Recibo Final de Interventoría del 9 de diciembre de 2015.
- No existió culpa grave por parte de INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S, ya que obró con la máxima diligencia posible, como se demuestra en las actas consignadas en el expediente y no se cumplen los supuestos de culpa grave establecidos en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

⁵² Folio 2201-2207; 2208-2214.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 32 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Negó el nexo causal entre la conducta de la sociedad investigada y el supuesto daño, ya que el ente investigador no demostró incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la sociedad. Las pruebas recaudadas por la Contraloría solo demuestran hipotéticamente la afectación física de la vía, pero no prueban que estos hechos sean imputables al investigado, mientras que los informes demuestran que se cumplieron todos los requisitos legales y contractuales.
- Solicitó la exoneración de responsabilidad fiscal solidaria para INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S y el archivo del proceso para este investigado, basándose en los argumentos y pruebas presentados.
- **CONSORCIO DELTA** con NIT. 900792823-7, en calidad de interventor de la obra y conformado por: GLADYS ALVARADO DE VALDERRAMA, identificada con C.C No. 20.159.845 , INGENIERÍA MONCADA GUERRERA S.A. IMG S.A., con NIT. 830103289-5 y CONSULTORÍA INSAMI DE COLOMBIA Y ASOCIADOS S.A.S., con NIT. 900486037-2, presentó argumentos de defensa a través del apoderado de confianza, abogado Inocencio Meléndez Julio⁵³.
- Resaltó que el contrato CM-020-2014 tenía como objetivo la interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y ambiental de las obras, lo cual fue cumplido diligentemente por el Consorcio Delta.
- El Consorcio Delta realizó inspecciones permanentes, requirió al contratista para el cumplimiento adecuado de las obras, y formuló sugerencias y recomendaciones tanto al contratista como al Departamento de Sucre para asegurar el cumplimiento de los requisitos técnicos y administrativos.
- Se proporcionaron informes semanales, quincenales y mensuales detallados sobre el avance y cumplimiento de las obras, así como comunicaciones y requerimientos al contratista y al Departamento de Sucre.
- No se evidenció menoscabo al patrimonio público derivado de las acciones del Consorcio Delta, ni de sus miembros, argumentando que no existió un nexo causal entre las acciones del Consorcio y el daño imputado.
- Destacó que las acciones del Consorcio Delta se realizaron conforme a los principios de transparencia, eficiencia y responsabilidad en la contratación estatal.

⁵³ Folio 2229-2230; 2235-2236; 2233-2234; 2227-2228, 2237-2238, 2239-2240, 2241-2242; 2231-2232.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 33 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Solicitó la recepción y consideración de los documentos presentados como pruebas de la diligencia y el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del Consorcio Delta.
- Gladys Alvarado de Valderrama participó con un 5% en el Consorcio Delta, lo que implica una menor influencia y control sobre las decisiones del consorcio.
- Argumentó que Alvarado cumplió con las funciones que le fueron asignadas dentro del consorcio, en concordancia con las responsabilidades delegadas.
- Afirmó que no se puede atribuir culpa grave a Alvarado, ya que no tuvo un rol determinante en las decisiones que llevaron a la presunta afectación del erario.
- Solicitó la inclusión de informes y comunicaciones específicas en las que se detalla su participación y cumplimiento con las obligaciones contractuales. Por falta de evidencias de actuación dolosa o culposa, solicitó su exclusión de la responsabilidad fiscal solidaria.
- Ingeniería Moncada Guerrero S.A. IMG S.A. lideraba el consorcio con un 80% de participación, realizó todas las acciones requeridas para asegurar el cumplimiento del contrato. La empresa actuó de manera transparente y eficiente, documentando todas las acciones y decisiones relacionadas con la interventoría. Detalló los esfuerzos de IMG S.A. en realizar requerimientos técnicos al contratista para asegurar el cumplimiento adecuado del objeto del contrato. Presentó informes, oficios y documentos que demuestran el cumplimiento de las obligaciones contractuales y la diligencia en la ejecución de la interventoría.
- Argumentó que no existen elementos suficientes que comprueben una actuación con culpa grave por parte de IMG S.A., solicitando la desestimación de la imputación.
- Consultoría Insami de Colombia y Asociados S.A.S. tuvo una participación del 15% en el consorcio, cumpliendo con las funciones asignadas. Presentó documentos y pruebas para demostrar el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de Insami.
- Argumentó que no existe un nexo causal entre las acciones de Insami y el daño al erario público, destacando la diligencia en sus actividades.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 34 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Solicitó la incorporación de informes y comunicaciones que evidencian el desempeño adecuado de Insami en la interventoría.
- Solicitó que se desestimen las imputaciones de responsabilidad fiscal en contra de Insami, basándose en la ausencia de evidencia de culpa grave.

Terceros civilmente responsables.

- **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, con NIT 860.524.654-8, presento argumentos de defensa a través de su apoderado de confianza - Gustavo Alberto Herrera Ávila⁵⁴.
- La defensa argumentó que la conducta proba y diligente del interventor recomendó el inicio de un proceso sancionatorio contractual para declarar el incumplimiento del contrato de obra, lo que evidencia un esfuerzo por evitar cualquier detrimento patrimonial para la entidad contratante.
- Sostuvo que la responsabilidad fiscal no es sancionatoria sino indemnizatoria, basada en el principio de compensar exactamente el daño sufrido sin causar enriquecimiento sin justa causa a la víctima.
- Subrayó que la reparación del daño debe dejar a la persona en una situación como si el daño no hubiera ocurrido, evitando tanto el enriquecimiento injustificado como el empobrecimiento sin causa justa.
- Enfatizó que la independencia del contrato de interventoría respecto del contrato vigilado implica que el incumplimiento del contratista no puede suponer incumplimiento del interventor.
- Solicitó considerar la verdadera dimensión del daño, dado que el Consorcio Delta cumplió todas sus obligaciones contractuales.
- La defensa propuso que, si se reconociera alguna responsabilidad fiscal, la indemnización debería ser mínima debido al alto porcentaje de cumplimiento por parte del interventor.

⁵⁴ Folio 2215-2216.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 35 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- **LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES O.C**, con NIT, presento argumentos de defensa a través de su apoderado de confianza - Víctor Andrés Gómez Angarita⁵⁵.
- Dijo que la existencia de un daño patrimonial no puede ser atribuida completamente a la Aseguradora Solidaria de Colombia. El daño patrimonial se encuentra ligado a varios factores externos y conductas de otros actores involucrados en el contrato.
- Argumentó que el valor del daño patrimonial calculado no tiene una relación directa con las acciones u omisiones de la aseguradora. La aseguradora resaltó su cumplimiento diligente de todas las obligaciones contractuales y legales. Puso manifiesto que cualquier perjuicio económico sufrido no se derivó de manera directa y exclusiva de las acciones de la aseguradora.
- Solicitó que, en caso de determinarse responsabilidad fiscal, se considere la reducción del monto indemnizatorio, dado que el daño patrimonial no puede ser íntegramente imputable a la aseguradora
- Expresó que no hay evidencia suficiente que demuestre conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a la Unión Temporal Vías de Sucre. Argumentó que el daño patrimonial al Estado no ha sido debidamente probado en relación con las acciones u omisiones de la Unión Temporal.
- Subrayó la independencia de las obligaciones del interventor respecto al contrato de obra pública, aclarando que el incumplimiento del contratista no implica automáticamente el incumplimiento del interventor.
- Destacó la diligencia de la Unión Temporal Vías de Sucre en su rol de interventor, incluyendo la realización de inspecciones y la emisión de recomendaciones.
- Afirmó que no existe nexo causal entre las acciones de la Unión Temporal y el presunto daño patrimonial al Estado. La Unión Temporal cumplió con sus deberes de supervisión y vigilancia, informando a la entidad contratante sobre las irregularidades detectadas.
- Concluyó que, ante la ausencia de daño patrimonial y conducta dolosa o culposa, no es posible establecer responsabilidad fiscal alguna.

⁵⁵ Folio 2217-2218.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 36 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

1.11. Alegatos de conclusión de los imputados.

Por auto dictado en audiencia y notificado por estrados en audiencia del 16 de abril de 2004 el Contralor Delegado concedió a las partes término de diez (10) días para presentar alegaciones de conclusión.

Sobre el tema de las alegaciones en el procedimiento administrativo⁵⁶, “*el proceso de responsabilidad fiscal es un proceso administrativo*”⁵⁷, resultan pertinentes y útiles las consideraciones doctrinarias del Profesor Eduardo García de Enterría:

“A diferencia de lo que ocurre en el procedimiento judicial, en el procedimiento administrativo no hay una fase de alegaciones propiamente dicha, por lo que la posibilidad de formularla permanece abierta a lo largo de su tramitación. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 79.1 LPC⁵⁸, según el cual los interesados podrán en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio que serán tenidos por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución... En ocasiones, sin embargo, la naturaleza del procedimiento exige habilitar un trámite de alegaciones especial y de mayor alcance, capaz de aportar al expediente puntos de vista inicialmente desconocidos y sacar a la luz intereses cuya existencia se presume, pero que no es posible identificar a priori”⁵⁹.

La facultad que el administrado tiene de presentar alegaciones en el procedimiento administrativo, entre ellos el procedimiento ordinario⁶⁰ de responsabilidad fiscal⁶¹, forma parte de la garantía del debido proceso, concretamente de ser oído antes durante todo el procedimiento. En sentencia C 083 de 2015, referida específicamente a los procedimientos administrativos de responsabilidad fiscal, la Corte Constitucional se refirió a las “*garantías mínimas previas*” así:

“Garantías mínimas.

⁵⁶ El proceso de responsabilidad fiscal es por definición un conjunto de actuaciones administrativas.
⁵⁷ Sentencias Corte Constitucional C 840-2001 y SU 620 1996.
⁵⁸ Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de España de 7 de junio de 1992.
⁵⁹ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomas, curso de derecho administrativo, tomo II, Civitas, página 480.
⁶¹ Sentencia SU 620 1996 Fundamento 6.3. “El proceso de responsabilidad fiscal, atendiendo su naturaleza jurídica y los objetivos que persigue, presenta las siguientes características: a) Es un proceso de naturaleza administrativa, en razón de su propia materia, como es el establecimiento de la responsabilidad que corresponde a los servidores públicos o a los particulares que ejercen funciones públicas, por el manejo irregular de bienes o recursos públicos. Su conocimiento y trámite corresponde a autoridades administrativas, como son: la Contraloría General de la República y las contralorías, departamentales y municipal... En tal virtud, la norma del art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 37 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras
La Sala Plena de esta Corporación señaló, entre otras garantías al debido proceso administrativo que debían incluirse para asegurar la defensa de los administrados, las siguientes: "Los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, ...a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación..."⁶²

La ley 610 de 2000 al diseñar el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal omitió señalar la oportunidad procesal de alegaciones y el término para realizar tal acto. Por los fundamentos del Profesor García de Enterría citados y la ratio de la Corte Constitucional transcrita, procede el término para alegar de conclusión, que lo establece discrecionalmente el operador fiscal con fundamento en el artículo 119 del Código General del Proceso: "A falta de término legal para un acto, [acto de alegaciones dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal] el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con las circunstancias".

Los imputados y los terceros civilmente responsables presentaron alegaciones dentro del término concedido.

- **JORGE DOMÍNGUEZ CABEZA**, identificado con C.C. No. 92.507.146, presentó alegatos de conclusión a través de su apoderada de oficio - Angelica María Villalba Téllez⁶³.
- No existe nexo causal ni conducta dolosa o gravemente culposa por parte de Jorge Domínguez Cabeza en los hechos y material probatorio relacionado al proceso.
- La documentación muestra una participación activa y seguimiento diligente de Domínguez Cabeza en la ejecución de los contratos durante su periodo como supervisor.
- No se presentó un documento que especificara las funciones puntuales de la supervisión realizada por la Secretaría de Infraestructura, lo que llevó a una supervisión general del cumplimiento del objeto del contrato.

⁶²Sentencia C -083/2015, acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal d) del artículo 98 de la Ley 1424 de 2011, "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".

⁶³ Folio 2361-2363.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 38 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- La concurrencia de las figuras de interventoría y supervisión, sin asignación específica de tareas, resultó en acciones que pudieron percibirse como insuficientes pese a estar ejecutadas de acuerdo al Manual de Funciones del cargo.
- Las acciones de Domínguez Cabeza no pueden categorizarse como contribuyentes o generadoras del daño patrimonial, ya que su supervisión se dirigió al desarrollo de las cláusulas de los contratos y no a la obra en sí misma.
- No hay evidencia de mala fe o dolo en las acciones de Domínguez Cabeza, quien estuvo atento a la suscripción de actas, realización de informes y pagos puntuales, según las funciones de su cargo.
- Se solicitó la exoneración de Jorge Domínguez Cabeza al no hallarse demostrados los elementos esenciales que constituyen la responsabilidad fiscal.
- **CONSORCIO DELTA** con NIT. 900792823-7 presentó alegatos de conclusión a través del apoderado de confianza Inocencio Meléndez Julio⁶⁴.

Solicitó proferir fallo sin responsabilidad fiscal por cuanto las imputaciones se encuentran desvirtuadas y como consecuencia se orden levantar las medidas cautelares⁶⁵. El alegato de conclusión, en síntesis, se fundó en las consideraciones siguientes:

- El numeral 61. Del alegato identifica y precisa el objeto y alcance del contrato⁶⁶. Aclara que el contrato celebrado por el consorcio interventor tiene por objeto mejoramiento de obra.
- Que el objeto del mejoramiento de obra emerge del contrato y los estudios previos que identificaron la necesidad a satisfacer.
- Escruta los testimonios de Hugo Alfredo Posso Moncada, Carlos Alberto Gutierrez, Mauricio pinzón y Rafael Ignacio Nuñez para apuntalar su alegación. “Entonces, quedó acreditado dentro del proceso que el objeto del contrato de obra LP 014 -2014 se limitó exclusivamente a un mejoramiento asfáltico^(negrillas originales del alegato) de la vía San Antonio de Palmito (Departamento de Sucre) –

⁶⁴ Folio 2364-2393.

⁶⁵ Folio 2393.

⁶⁶ Folios 2382- 2383.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 39 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- límites con Departamento de Córdoba ya existente (negrillas originales del alegato); sin que en el contrato, ni los documentos contractuales previos precontractual contemplaran la posibilidad de realizar obras nuevas; motivo por el cual, el CONSORCIO DELTA en calidad de interventora del contrato debía realizar seguimiento, vigilancia y control de las labores contratadas (negrillas originales del alegato) , sin extralimitarse y sin exigir el cumplimiento de actividades que no estuvieran previstas en el contrato mismo y en los estudios previos, tal como efectivamente se hizo⁶⁷ .
- El numeral 6.2 alega seguimiento, vigilancia y control efectuado por el Consorcio respecto del cumplimiento de las obligaciones contractuales del contrato de obra L.P. 014 -2014⁶⁸.
 - La alegación la soporta en los testimonios de Mauricio Pinzón, Isaac Barrios Guzmán, quien suministraba materiales y asfalto, Janne Roldán, quien manifestó que la interventora tomaba muestras de los materiales suministrados para sus respectivos ensayos de laboratorio, y Jorge Abisaad, quien “indicó que interventora tomaba muestras de los materiales”.
 - **INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA S.A.S.**, con NIT. 830031937-1, presentó alegatos de conclusión a través de su apoderado de oficio Cristóbal Julián Buitrago Rodríguez⁶⁹.
 - El contrato de obra se entregó en buen estado, como lo confirman las actas y testimonios. La falta de mantenimiento posterior por parte de la Gobernación de Sucre causó los daños.
 - Hubo un aumento imprevisto del tráfico en la vía por obras en Córdoba y la implementación de un peaje, lo que causó daños que no podían ser previstos por el contratista.
 - La Unión Temporal Vías de Sucre, de la que forma parte la empresa defendida, cumplió todas sus obligaciones contractuales, como lo confirman el acta de recibo final de interventoría y los testimonios.
 - No hay culpa grave, pues se obró con la máxima diligencia posible, como evidencian las actas de recibo y los testimonios que confirman la entrega en óptimas condiciones.

⁶⁷ Folios 2382 -2383.
⁶⁸ Folios 2383 vto – 2383 vto.
⁶⁹ Folio 2394-2401.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 40 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- No se logra establecer el nexo causal, pues no se demostró incumplimiento de las obligaciones del contratista. Las actas y testimonios confirman el cumplimiento.
- Los testigos señalan que la Gobernación no realizó el mantenimiento requerido de la vía después de su entrega, lo que contribuyó a su deterioro.
- La vía era terciaria, pero recibió tráfico pesado imprevisto, superando su capacidad de diseño.
- Solicitó exonerar de responsabilidad fiscal a la empresa y archivar el proceso en su contra
- **JUAN JOSÉ MERLANO RAMOS**, identificado con C.C. No. 92.032.340, presentó alegatos de conclusión a través de su apoderada de oficio Yuly Alejandra Suarez Cárdenas⁷⁰.
- Argumentó que no hay certeza absoluta sobre la existencia del daño patrimonial al Estado, ya que este se habría derivado de problemas en la etapa postcontractual y no durante la ejecución supervisada por Merlano Ramos.
- Cuestionó la cuantificación del daño, argumentando que se basa en un informe técnico realizado después de reparaciones y no refleja el estado de la obra durante la supervisión de Merlano Ramos.
- Alegó que Merlano Ramos actuó de manera diligente en sus funciones como supervisor, avalando actas parciales que mostraban avances en la ejecución de la obra hasta un 53.45%.
- Argumentó que no hubo una conducta dolosa o gravemente culposa por parte de Merlano Ramos, ya que cumplió sus funciones de supervisión según lo establecido contractualmente.
- Planteó que no existe un nexo causal entre la conducta de Merlano Ramos y el presunto daño patrimonial, pues los problemas surgieron después de su periodo como supervisor.
- Solicitó la exoneración de responsabilidad fiscal para Juan José Merlano Ramos y el archivo del proceso en su contra.

⁷⁰ Folio 2402-2413.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 41 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, con NIT 860.524.654-8, presento alegatos de conclusión a través de su apoderado de confianza - Gustavo Alberto Herrera Ávila⁷¹.

- El artículo 1081 del Código de Comercio establece dos tipos de prescripción para las acciones derivadas de los contratos de seguro: ordinaria y extraordinaria. La prescripción ordinaria es de dos años y comienza a contar desde el momento en que el interesado tuvo o debió tener conocimiento del hecho que da base a la acción. La prescripción extraordinaria es de cinco años y comienza a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.
- Estos términos de prescripción, tanto ordinaria como extraordinaria, no pueden ser modificados por las partes involucradas en el contrato de seguro. Esto garantiza un marco temporal fijo para ejercer acciones derivadas del contrato.
- El Consejo de Estado ha establecido que la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro puede ser alegada en procesos por responsabilidad fiscal. Esto se debe a que el garante, en estos casos, se vincula como tercero civilmente responsable, pudiendo defenderse mediante la prescripción mencionada.
- Reiteró la postura de la Sección Primera del Consejo de Estado que, antes de la expedición de la Ley 1474, aplicaba el artículo 1081 del Código de Comercio para determinar la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, en lugar de otras normativas de responsabilidad fiscal.
- Existen múltiples decisiones judiciales que respaldan la aplicación del término de prescripción de dos años para acciones derivadas del contrato de seguro. Estas decisiones enfatizan que el término empieza a contar desde el conocimiento de los hechos investigados.
- Las aseguradoras se vinculan a los procesos como terceros civilmente responsables y no como responsables fiscales. Por lo tanto, su responsabilidad se circunscribe a lo estipulado en el contrato de seguro y no a actos fiscales.
- En cualquier caso, la responsabilidad de la aseguradora no puede exceder el valor asegurado pactado en el contrato. La ocurrencia de varios siniestros durante la vigencia de la póliza va agotando la suma asegurada disponible.

⁷¹ Folio 2414-2431.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 42 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- **LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES O.C**, con NIT, presento alegatos de conclusión a través de su apoderado de confianza - Víctor Andrés Gómez Angarita⁷².
- Argumentó que no hay gestión fiscal imputable a la Unión Temporal Vías de Sucre, contratista de la obra, pues no manejó recursos públicos.
- Sostuvo que no hay pruebas técnicas que acrediten que las patologías de la obra se deban a incumplimientos del contratista.
- Alegó deficiencias en la planeación del proyecto por parte de la entidad contratante, no imputables al contratista.
- Argumentó que las patologías se deben a falta de mantenimiento y uso indebido de la vía, lo cual excluye la responsabilidad del contratista y la aseguradora.
- No procede afectar la póliza de cumplimiento en el amparo de estabilidad, pues las reparaciones se hicieron fuera de su vigencia.
- Solicitó archivar el proceso o fallar sin responsabilidad fiscal para el contratista y la aseguradora. En subsidio, solicita limitar la responsabilidad de la aseguradora al valor asegurado en la póliza.
- **INMAQ LTDA.**, presentó alegatos de conclusión a través de su apoderado de confianza - Luis Carlos Torregroza Diazgranados⁷³.
- Argumentó que no hubo detrimento patrimonial atribuible a INMAQ, ya que el deber de planeación y estructuración del contrato recaía en la entidad contratante (Gobernación de Sucre), no en el contratista.
- Expresó que hubo causas externas posteriores a la entrega de la obra que afectaron su calidad, como el aumento excesivo del tráfico y la falta de mantenimiento por parte de la Gobernación. cuestionó la cuantificación del daño realizada por el ente de control, que se basó en una inspección visual sin herramientas técnicas adecuadas.
- Alegó que no hubo conducta gravemente culposa de INMAQ, pues cumplió con sus obligaciones contractuales y no tenía a su cargo el mantenimiento posterior

⁷² Folio 2432-2442.

⁷³ Folio 2443-2458

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 43 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- de la vía. Indicó que el deber legal de mantenimiento y sostenimiento de las vías recaía en la entidad contratante (Gobernación de Sucre), no en el contratista.
- Argumentó que no existe nexo causal entre la conducta de INMAQ y el presunto daño, pues cumplieron cabalmente con el contrato y las obras fueron recibidas a satisfacción.
 - Finalmente solicitó archivo del proceso a favor de INMAQ porque no se configuran los elementos de responsabilidad fiscal.
 - **CONSTRUCTORA SANTO TORIBIO S.A.S.**, presentó alegatos de conclusión a través de su apoderado de confianza - Luis Carlos Torregroza Diazgranados⁷⁴.
 - Arguyó que la Constructora Santo Toribio S.A.S. cumplió todas sus obligaciones contractuales, realizó los trabajos de acuerdo con las normas técnicas, estudios previos y especificaciones del contrato.
 - Dijo que supervisión e interventoría dieron su visto bueno y aprobaron el 100% del contenido obligacional contractual.
 - Atribuyó las deficiencias de la vía se deben a falta de mantenimiento periódico por parte de la Gobernación de Sucre, aspecto que se hizo constar en el acta de liquidación del contrato. La constructora no es responsable de estas fallas, ya que su labor finalizó con la entrega de la obra en condiciones satisfactorias.
 - Complementó su alegación con la inexistencia de nexo causal entre las acciones de la Constructora Santo Toribio y el supuesto detrimento patrimonial. Las fallas en la vía son atribuibles a factores externos, como el aumento de tráfico pesado, que no fueron considerados en los diseños originales y no a deficiencias en la ejecución de la obra.
 - Recalcó que la constructora ejecutó todas las actividades constructivas siguiendo las condiciones técnicas establecidas en los estudios previos y los diseños entregados por la entidad contratante. No hubo desviaciones ni incumplimientos en la ejecución de la obra. Sobre la temporalidad de las deficiencias advirtió que son posteriores a la entrega de la obras, tienen por causa la falta de medidas de conservación y preservación posteriores a la entrega de la obra, no a un mal proceso constructivo ejecutado por la constructora.

⁷⁴ Folio 2459-2479.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 44 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

- Concluyó que el detrimento patrimonial que pueda existir no es atribuible a la gestión contractual de la Constructora Santo Toribio S.A.S., sino a actuaciones externas a la constructora. Por tanto, no se configura responsabilidad fiscal en contra de la constructora.

II. Consideraciones.

2.1. Competencia.

El Contralor Delegado Intersectorial N° 10 del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal es competente para fallar el proceso de responsabilidad fiscal. Artículo 183 de la Ley 2056 de 2020⁷⁵ y Resolución Organizacional OGZ-0827 de 2023⁷⁶, artículo 8º, literal B, numeral 1⁷⁷.

2.2. Presupuestos legales del fallo sin responsabilidad fiscal.

Como lo anticipó la síntesis del asunto, el fallo del procesó será sin responsabilidad fiscal, fundado en la inexistencia de certeza de los elementos que legalmente conforman la responsabilidad fiscal.

Procede entonces examinar en primer término los presupuestos legales del fallo sin responsabilidad fiscal conforme a la ley 610 de 2000.

El artículo 54 de la ley 610 de 2000 ordena imperativamente que el funcionario competente **proferirá fallo sin responsabilidad fiscal**, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o **no exista prueba** que conduzca a certeza de uno o varios de los elementos de responsabilidad fiscal⁷⁸.

El artículo 54 de la ley 610 de 2000 es norma complementaria de **los principios de legalidad y necesidad de la prueba**, consagrados por el artículo 22 de la ley 610 de 2000, conforme al cual “toda providencia dictada en el proceso de

⁷⁵ 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.

⁷⁶ “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.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Al hablar del fin de la prueba vimos que éste no se obtiene siempre en el proceso y mucho menos con determinados medios utilizados allí, y advertimos que aunque ese fin consiste en producir el convencimiento del juez sobre los hechos que interesan al proceso, sin embargo, puede suceder que el juez no encuentre en la prueba la suficiente fuerza de convicción para alcanzar certeza acerca de la existencia o inexistencia de esos hechos, esto es, que su resultado no corresponda al fin que abstractamente le corresponde”. Devis ob. cit. 254.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 45 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso”.

La interpretación y aplicación sistemática de los artículos 22 y 54 de la ley 610 constituyen el soporte normativo del fallo sin responsabilidad fiscal. Cuando el material probatorio sea insuficiente o ineficaz para establecer legalmente los elementos legales de la responsabilidad fiscal en grado de certeza procede fallo sin responsabilidad fiscal, por contraste con el artículo 54 ibidem, que para fundar el fallo con responsabilidad fiscal exige prueba de certeza del daño, su cuantificación y dolo o culpa grave del imputado, conectadas en relación de causalidad adecuada⁷⁹.

En el presente proceso no se probaron legalmente los elementos de la responsabilidad fiscal. Las pruebas técnicas practicadas e incorporadas en el proceso para probarlos son nulas de pleno derecho conforme al artículo 29 inciso 2º de la Constitución Política e ilegales e inexistentes por mandato del artículo 30 de la ley 610 por haberse recaudado sin el lleno de las formalidades sustanciales.

2.3. Valoración de las pruebas del proceso.

La valoración de las pruebas es la labor más compleja y trascendente del fallo fiscal del proceso de responsabilidad fiscal Comprende aplicar normas constitucionales⁸⁰, legales⁸¹, precedentes constitucionales contenidos en sentencias de la Corte Constitucional, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸² y Consejo de Estado.

⁷⁹ El Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia tiene sentada **la relación de causalidad adecuada** entre daño y conducta como fundamento de la responsabilidad fiscal: *“Para analizar la existencia del nexo causal, la doctrina y la jurisprudencia han propuesto diferentes teorías, entre las cuales se encuentran la equivalencia de condiciones y la de causalidad adecuada, ésta última acogida por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado para resolver los asuntos relativos a la responsabilidad extracontractual civil y del Estado, respectivamente”*. Consejo de Estado Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López Veintiuno (21) de Mayo de dos mil veinte (2020) Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho Radicación: 25000 23 41 000 2013 02566 01 Actores: Nohora Marín De Ruiz Demandados: Contraloría General De La República.

⁸⁰ C.P. Preámbulo, Artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 29, 93 y 209.

⁸¹ Leyes 610 de 2000, 1474 de 2011, 1437 de 1011, 1464 de 2012.

⁸² “Corte Constitucional. Sentencia C 029/22. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 78 (numeral 10), 85 (numeral 1 inciso segundo) y 173 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), por estimar que vulneran el artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos CADH, así como el preámbulo y los artículos 2º, 29 y 228 de la Constitución Política. Consideraciones 100 y 101. “Se ha indicado que el artículo 93 de la Constitución es un mandato que dispone la prevalencia de los tratados de derechos humanos, y que los derechos contenidos en nuestra Carta Política sean interpretados a la luz del derecho internacional. Se reconoce además que, los tratados de derechos humanos son redactados de la manera más amplia posible, con el fin de que regulen la mayor cantidad de hipótesis fácticas, en diversos contextos globales. **En consecuencia, para dar concreción a estas normas, el interprete nacional, un juez de la República, por ejemplo, debe acudir, concurrentemente con la literalidad de la norma convencional, a la interpretación autorizada que se ha hecho de ella, por parte de órganos internacionales: “Por ello esta Corte ha señalado, en varias oportunidades, que la jurisprudencia de las instancias internacionales de derechos humanos constituye una pauta relevante para interpretar el alcance de esos tratados y por ende de los propios derechos constitucionales”**¹⁷⁵. Se hará en este apartado especial énfasis en las decisiones contenciosas de la Corte Interamericana, sin que por ello se descuide las denominadas Opiniones Consultivas, las cuales, conforme el precedente constitucional, **“más que tenidas en cuenta, no pueden ser ignoradas internamente**. Por ello, a

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 46 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“La valoración de la prueba es uno de los pilares del debido proceso probatorio, pues a partir de ella se concreta la incidencia real y efectiva de la prueba en la decisión. Así que esta exigencia cobra importancia y su alcance lo configura la obligación del juez que no puede dejar de fundamentar su decisión a partir de un examen de todo el material probatorio, evaluarlo en su integridad. Si omite alguna de estas dimensiones incurre en una causal específica de procedibilidad de acción de tutela^[71], y no puede tampoco ignorar su existencia. Los mandatos dirigidos al juez en este sentido imponen una regla de racionalidad que conecta la decisión con el análisis del caso a la luz de las pruebas. En seguimiento de esta regla de racionalidad la jurisprudencia ha establecido que la decisión no puede ser “contraevidente”^[72]. Las reglas de inferencia de la lógica tanto deductivas como inductivas, así como para las últimas el necesario complemento de las llamadas máximas experiencia, permiten estimar en este complejo proceso de valoración probatoria: desproporciones, imposibles, absurdos y demás manifestaciones de imprecisión lógica”, acota la Corte Constitucional⁸³.

Hernando Devis Echandía, con argumento de autoridad, asevera:

“Por valoración o apreciación de la prueba se entiende la operación mental que tiene por fin conocer el mérito o valor que pueda deducirse de su contenido... De ahí que cuando se habla de apreciación o valoración de la prueba se comprende un estudio crítico de conjunto... es el momento culminante y decisivo de la actividad probatoria; define si el esfuerzo, el trabajo, el dinero y el tiempo invertidos en investigar, asegurar, solicitar, presentar, admitir, ordenar y practicar las pruebas que se reunieron en el proceso, han sido o no provechosos o perdidos e inútiles; si esa prueba cumple o no el fin procesal a que estaba destinada, esto es, llevar la convicción al juez”⁸⁴.

2.4. Fundamento constitucional de la valoración de la prueba.

La valoración de la prueba, en todos los procedimientos judiciales y administrativos, sin excepción, tiene fundamento constitucional porque al regular el debido proceso la Constitución incluyó una regla constitucional de validez de todos los medios probatorios. A riesgo de redundancia, es imperativa su observancia en los procedimientos ordinario y verbal de responsabilidad fiscal.

continuación, la Sala Plena de la Corte Constitucional interpreta el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la luz de la jurisprudencia de la Corte y Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

⁸³ Corte Constitucional. Sentencia C 029/22. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 78 (numeral 10), 85 (numeral 1 inciso segundo) y 173 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), por estimar que vulneran el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos CADH, así como el preámbulo y los artículos 2°, 29 y 228 de la Constitución Política.

⁸⁴ Devis Echandía, Hernando. Teoría General de la Prueba Judicial, primera edición, editorial diké, tomo 1. Página 287.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 47 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Dice la proposición jurídica final del artículo 29 de la Constitución Política: **“Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”**.

La norma constitucional sobre nulidad de pleno derecho de las pruebas irradia todos los procedimientos legales, tiene efecto normativo prevalente sobre las normas legales en virtud del principio de primacía de la Constitución, es regla de aplicación directa.

“...la constitución se despliega por todo el ámbito de la normatividad, imponiendo sus postulados axiológicos sobre todas las normas, en cada una de las escalas de la jerarquía normativa, subordinando el material legislativo, trasmutando el principio de legalidad en un mero componente de la constitucionalidad”⁸⁵.

El artículo 30 de la ley 610 de 2000 sobre inexistencia de pruebas practicadas sin el lleno de las formalidades sustanciales debe interpretarse y aplicarse con sujeción al principio de interpretación conforme a la constitución.

“Según el principio de interpretación conforme, la totalidad de los preceptos jurídicos deben ser interpretados de manera tal que su sentido se avenga a las disposiciones constitucionales. La interpretación de una norma que contraría éste principio es simplemente intolerable en un régimen que parte de la supremacía formal y material de la Constitución (C.P. art. 4)”⁸⁶.

En términos simples, la interpretación y aplicación en el proceso de responsabilidad fiscal del artículo 30 de la ley 610 de 2000 debe conforme a la norma constitucional regulatoria de la eficacia de los medios probatorios. La regla del artículo 30 de la ley 610 de 2000 necesariamente tiene que traslaparse subordinadamente al precepto constitucional consagratorio de la ineficacia probatoria de nulidad de pleno derecho. Nulidad constitucional de pleno derecho de la prueba e inexistencia legal de la prueba son fenómenos genéricos de ineficacia probatoria, ambos propenden la inmaculación probatoria del proceso. Por esta razón el tratamiento procesal que la Corte Constitucional dispensa a las pruebas nulas de pleno derecho, esto es, la exclusión del proceso del cual forma parte, es el mismo que debe dispensarse a las pruebas inexistentes del proceso de responsabilidad fiscal.

Además, las garantías probatorias se integran al régimen constitucional interno por vía del bloque de constitucionalidad de que trata el artículo 93 de la Carta Política⁸⁷.

⁸⁵ FAVOREAU, Louis. Legalidad y constitucionalidad. La constitucionalización del derecho. Citado por Gómez Serrano, Laureano, Hermenéutica Jurídica, la interpretación a la luz de la Constitución, ediciones doctrina y ley, 2008, p.30.

⁸⁶ C 273 -99.

⁸⁷ C.P. Artículo 93 Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 48 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Es la propia constitución que impone la nulidad de pleno derecho a la prueba obtenida con violación del debido proceso. El precepto también tiene rango legal porque el artículo 164 del Código General del Proceso expresó que “*las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho*”.

Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son pruebas inconstitucionales o ilícitas y pruebas ilegales, según clasificación unánime de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Las pruebas ilícitas son aquellas que vulneran derechos constitucionales fundamentales de los procesados y las pruebas ilegales son aquellas que violan las prescripciones legales que conforman el debido proceso y las reglas legales del derecho probatorio. La Corte Constitucional afirma:

*“Existe una distinción **entre la prueba ilegal**, entendida como aquella que afecta el debido proceso desde el punto de vista procesal formal (incompatibilidad con las formas propias de cada juicio), y la **prueba inconstitucional**, que es aquella que transgrede igualmente el debido proceso, pero desde una perspectiva sustancial, en tanto es obtenida vulnerando derechos fundamentales.*
En el plano jurisprudencial se ha aplicado una diferenciación entre pruebas ilegales y pruebas inconstitucionales. Así, por ejemplo, en Sentencia SU-159 de 2002 se hizo alusión al escenario penal, así:

El artículo 29 señala de manera general que la prueba obtenida con violación del debido proceso es nula de pleno derecho. Esta disposición ha sido desarrollada por el legislador penal para indicar dos grandes fuentes jurídicas de exclusión de las pruebas: **la prueba inconstitucional y la prueba ilícita**. La primera se refiere a la que ha sido **obtenida violando derechos fundamentales** y la segunda guarda relación con la adoptada mediante **actuaciones ilícitas** que representan una violación de las garantías del investigado, acusado o juzgado. En cuanto al debido proceso, el legislador ha consagrado condiciones particulares para la práctica de pruebas y requisitos sustanciales específicos para cada tipo de prueba, cuyo cumplimiento debe ser examinado por el funcionario judicial al momento de evaluar si una determinada prueba es o no ilícita. La sanción, según la norma constitucional citada, la prueba obtenida de esa manera es nula de pleno derecho. (negrilla fuera de texto)

*En términos similares, la Sentencia T-916 de 2008 señaló que existe “una distinción entre la **prueba ilegal**, entendida como aquella que afecta el debido proceso desde el punto de vista procesal formal (incompatibilidad con las formas propias de cada juicio), y la **prueba inconstitucional**, que es aquella que transgrede igualmente el debido proceso, pero desde una perspectiva sustancial, en tanto es obtenida vulnerando derechos fundamentales.”⁸⁸.*

⁸⁸ Corte Constitucional SU 371-21, revisión de las decisiones de tutela dictadas el 14 de septiembre de 2020 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B y el 26 de noviembre de 2020 por el

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 49 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La Corte Constitucional en sentencia C 159- 02⁸⁹ estudió varios temas constitucionales referidos a la nulidad de pleno derecho de la prueba que consagra el artículo 29 de la Carta Política. Sentó varias ratio que se procede a identificar:

“El artículo 29, inciso final, de la Carta consagra expresamente una regla de exclusión de las pruebas practicadas con violación del debido proceso. Así lo señala en su inciso final cuando afirma que “[e]s nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

El aparte citado establece el remedio constitucional para evitar que los derechos de quienes participan en actuaciones judiciales o administrativas, sean afectados por la admisión de pruebas practicadas de manera contraria al debido proceso.

Dada la potestad de configuración de la cual goza el legislador para desarrollar esa regla general, éste puede determinar las condiciones y requisitos bajo los cuales pueden ser válidamente obtenidas las distintas pruebas.

Esta regla constitucional contiene dos elementos: *Las fuentes de exclusión*. El artículo 29 señala de manera general que la prueba obtenida con violación del debido proceso es nula de pleno derecho.

La primera se refiere a la que ha sido obtenida violando derechos fundamentales y la segunda guarda relación con la adoptada mediante actuaciones ilícitas que representan una violación de las garantías del investigado, acusado o juzgado.

En cuanto al debido proceso, el legislador ha consagrado condiciones particulares para la práctica de pruebas y requisitos sustanciales específicos para cada tipo de prueba, cuyo cumplimiento debe ser examinado por el funcionario judicial al momento de evaluar si una determinada prueba es o no ilícita.^[40]

La sanción. Según la norma constitucional citada, la prueba obtenida de esa manera es nula de pleno derecho. Uno de los mecanismos de exclusión es el previsto en el artículo 250, Decreto 2700 de 1991, que establece que el funcionario judicial *“rechazará mediante providencia las legalmente prohibidas o ineficaces.”*

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, que resolvieron en primera y segunda instancia, respectivamente, la acción de tutela presentada por Obdulio Muñoz Ramos en contra de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

⁸⁹ Corte Constitucional, sentencia de revisión de tutela C 159- 02. Referencia: Expediente T-426353, Acción de tutela instaurada por Saulo Arboleda Gómez contra la Fiscalía General de la Nación y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 50 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

En todo caso, lo fundamental es que la prueba no puede ser valorada ni usada cuando se adoptan decisiones encaminadas a demostrar la responsabilidad.

2.5. La prueba de informe técnico. Requisitos formales esenciales.

El artículo 117 de la ley 1474 de 2011 creó y adicioné el informe técnico como medio probatorio típico y específico del proceso de responsabilidad fiscal así: “*Los órganos de vigilancia y control fiscal podrán comisionar a sus funcionarios **para que rindan informes técnicos que se relacionen con su profesión o especialización**. Así mismo, podrán requerir a entidades públicas o particulares, para que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto. Estas pruebas estarán destinadas a demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso. El informe se pondrá a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del mismo*”.

La norma permite identificar los requisitos del informe técnico de los funcionarios de la Contraloría General de la República:

- (i) Debe ser practicado rendido por funcionario de la Contraloría General de la República, previa comisión del funcionario instructor del proceso.
- (ii) Debe versar exclusivamente sobre temas que “se relacionen” **con la profesión o especialidad** del funcionario autor del informe.

El informe técnico es una prueba cualificada en materia científica y técnica, que por tanto debe ser rendida por profesional o especialista. Por consiguiente, el informe técnico debe ser practicado conforme a las reglas legales que reglamentan el ejercicio de la profesión del ejecutor del informe. El informe técnico debe versar sobre materias propias de la profesión especialidad del funcionario que lo rinde.

Esa constituye formalidad sustancial impuesta por la ley, que el operador fiscal está en el perentorio deber de observar al valorar la legalidad del informe. Si no lo hace incurre en defecto fáctico.

El mérito probatorio del informe deriva de la idoneidad profesional del funcionario que lo rinde no del empleo público que desempeñe el autor del informe. Así lo impone la ley. El servidor público tiene idoneidad profesional específica para rendir informes técnicos según su título profesional o de especialista y la tarjeta o matrícula profesional es la única prueba legal conducente para acreditar su habilitación.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 51 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

La constitución política reserva a la ley la reglamentación del ejercicio de cada profesión. La ley reglamenta para cada profesión las actividades constitutivas del ejercicio profesional. En el caso de los ingenieros, la ley 482 de 1993, artículo 2º define como actividades constitutivas de ejercicio profesional de ingeniería la construcción y mejoramiento de carreteras y vías urbanas y rurales. En consecuencia, de conformidad con el artículo 11 ibidem, *“para emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de la ingeniería o de algunas de sus profesiones auxiliares ante organismos estatales o personas de carácter privado, jurídicas o naturales”* “se debe exigir la presentación, en original, del documento que acredita la inscripción o el registro profesional de que trata la presente ley”, lo que a su vez implica haber adquirido el título académico de Ingeniero en cualquiera de sus ramas, otorgado por Instituciones de Educación Superior oficialmente reconocidas, de acuerdo con las normas legales vigentes según mandato del artículo 7º de la ley de ingeniería.

Según la configuración normativa del artículo 117 de la ley 610 de 2000, **los profesionales o especialistas se encuentran legalmente habilitados para rendir informes que se relacionen con su profesión o especialización únicamente** La norma tiene carácter restrictivo porque limita a los profesionales o especialistas en su competencia para rendir informes técnicos únicamente respecto a temas para los cuales se encuentren profesionalmente habilitados, sin invadir áreas específicas de otras profesiones.

Se insiste, el servidor público sólo puede rendir informes técnicos sobre asuntos propios de su profesión o especialidad según lo dispone el artículo 117 de la ley 1474 de 2011. La profesionalidad del autor del informe es una formalidad esencial impuesta directamente por la ley, que si no se cumple genera inexistencia de la prueba según mandado del artículo 30 de la ley 610 de 2000 e ilegalidad conforme al artículo 29 constitucional y 164 del Código General del Proceso.

2.6. Leyes regulatorias de las profesiones. Exigencias de idoneidad y acreditamiento para ejercer la profesión y rendir dictámenes.

El artículo 26 de la Constitución Política consagra el derecho libre a escoger profesión u oficio. La norma hizo reserva de ley la exigencia de título idoneidad para su ejercicio. Dice la norma constitucional. *“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad”*.

La Corte Constitucional tiene esclarecida la facultad de la ley para exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones:

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 52 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“4.2. No existiendo derechos absolutos, la libertad de escoger profesión u oficio también tiene límites, derivados especialmente de dos aspectos relevantes: (i) la posibilidad que tiene el legislador de **exigir títulos de idoneidad**, para el ejercicio de aquellas profesiones que exijan especial capacitación y formación académica, cuya raigambre constitucional guarda relación y fundamento en el deber de las autoridades públicas de proteger los derechos ciudadanos y consultar el interés general; (ii) la obligación de las autoridades públicas competentes, de **inspeccionar y vigilar** el ejercicio de tales profesiones u oficios, conforme a las normas establecidas al efecto. (negrillas originales). “Dichos límites tienen reserva de ley, por lo que el legislador es el competente para establecer los diplomas de idoneidad que deben acompañar el ejercicio de las profesiones que los requieran y las condiciones en que se da la inspección y vigilancia “Así, la exigencia de títulos de idoneidad es una excepción, cuyo propósito es proteger a la comunidad del riesgo derivado de un ejercicio indebido, inidóneo o irresponsable de tal libertad. Al respecto, en la sentencia C-964 de diciembre 1° de 1999⁹⁰, M. P. Alejandro Martínez Caballero, se precisó:

“De hecho, no tiene sentido que la ley profesionalice ciertos oficios e imponga, como requisito para su ejercicio, **un título de idoneidad**, si los riesgos de esa actividad no pueden ser claramente reducidos gracias a una formación, pues, de no ser así, la exigencia del título sería inadecuada e innecesaria. Por ende, sólo puede limitarse el derecho a ejercer un oficio y exigirse un título de idoneidad, cuando la actividad genera (i) un riesgo de magnitud considerable, (ii) susceptible de control o de disminución a través de una formación académica específica.”⁹¹–

En sentencia C 594/19 la Corte Constitucional⁹² dijo:

“Por lo tanto, la posibilidad de exigir títulos de idoneidad, que es la relevante para este caso, es una competencia que tiene reserva de ley, valga decir, sólo puede ser ejercida por el legislador. Los títulos de idoneidad son la garantía para las demás personas de que quien pretende ejercer su profesión u oficio, tiene idoneidad y competencia para ello^[50]. Entre estos títulos está, como es obvio, el título otorgado por una universidad, que es la prueba “en principio, de la sapiencia de su dueño, o al menos, de que este cursó unos estudios”^[51]. El título profesional demuestra la existencia de una formación académica y constituye una certificación académica de la idoneidad de su titular^[52].

⁹⁰ Corte Constitucional sentencia C 964/99 acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 14 y 15 de la Ley 14 de 1975, “por la cual se reglamenta la profesión de Técnico Constructor en el territorio nacional”

⁹¹ Corte Constitucional Sentencia T-346A/14

⁹² Corte Constitucional, sentencia C 594/2019 acción de inconstitucionalidad Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1905 de 2018, “Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.”

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 53 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

2.7. Reglamentación legal de las profesiones de ingeniería y arquitectura.

Las profesiones de ingeniería y arquitectura están reglamentadas por leyes diferentes. La ley 842 de 2003 reglamenta la profesión de ingeniería y la ley 435 de 1998 reglamenta la profesión de arquitecto.

Ley 842 de 2003 Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería , de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones.	Ley 435 De 1998 Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se crea el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se dicta el Código de Ética Profesional, se establece el Régimen Disciplinario para estas profesiones, se reestructura el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura en Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus profesiones auxiliares y otras disposiciones.
Artículo 2º. <i>Ejercicio de la ingeniería.</i> Para los efectos de la presente ley, se entiende como ejercicio de la ingeniería, el desempeño de actividades tales como: a) Los estudios, la planeación, el diseño, el cálculo, la programación, la asesoría, la consultoría, la interventoría, la construcción, el mantenimiento y la administración de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, de puentes, presas, muelles, canales, puertos, carreteras, vías urbanas y rurales , aeropuertos, ferrocarriles, teleféricos, acueductos, alcantarillados, riesgos, drenajes y pavimentos; oleoductos, gasoductos, poliductos y en general líneas de conducción y transporte de hidrocarburos; líneas de transmisión eléctrica y en general todas aquellas	Artículo 2º. Para efectos de la presente ley, se entiende por ejercicio de la profesión de arquitectura, la actividad desarrollada por los Arquitectos en materia de: a) Diseño arquitectónico y urbanístico, estudios preliminares, maquetas, dibujos, documentación técnica y especificación, elaboración de planos de esquemas básicos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos y urbanísticos; b) Realización de presupuesto de construcción, control de costos, administración de contratos y gestión de proyectos; c) Construcción, ampliación, restauración y preservación de obras de arquitectura y urbanismo, que comprenden entre otras la

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 54 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

obras de infraestructura para el servicio de la comunidad; b) ... c)...	ejecución de programas y el control de las mismas, cualesquiera sea la modalidad contractual utilizada, siempre y cuando se circunscriban dentro de su campo de acción; d) Interventoría de proyectos y construcciones; e) Gerencia de obras de arquitectura y urbanismo; f) Estudios, asesorías y consultas sobre planes de desarrollo urbano, regional y ordenamiento territorial; g) Estudios, trámites y expedición de licencias de urbanismo y construcción; h) Elaboración de avalúos y peritazgos en materias de arquitectura a edificaciones; i) Docencia de la arquitectura; j) Las demás que se ejerzan dentro del campo de la profesión de la arquitectura.
Artículo 6°. Requisitos para ejercer la profesión. Para poder ejercer legalmente la Ingeniería, sus profesiones afines o sus profesiones auxiliares en el territorio nacional, en las ramas o especialidades regidas por la presente ley, se requiere estar matriculado o inscrito en el Registro Profesional respectivo, que seguirá llevando el Copnia, lo cual se acreditará con la presentación de la tarjeta o documento adoptado por este para tal fin.	Artículo 3°. Requisitos para el ejercicio de la profesión de arquitectura y sus profesiones auxiliares. Para ejercer la profesión de arquitectura se requiere acreditar su formación académica e idoneidad profesional, mediante la presentación del título respectivo conforme a la ley y obtener la Tarjeta de Matrícula Profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de arquitectura y sus profesiones auxiliares.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 55 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Artículo 11. <i>Posesión en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que impliquen el ejercicio de la ingeniería.</i> Para poder tomar posesión de un cargo público o privado, en cuyo desempeño se requiera el conocimiento o el ejercicio de la ingeniería o de alguna de sus profesiones afines o auxiliares; para participar en licitaciones públicas o privadas cuyo objeto implique el ejercicio de la ingeniería en cualquiera de sus ramas; para suscribir contratos de ingeniería y para emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de la ingeniería o de algunas de sus profesiones auxiliares ante organismos estatales o personas de carácter privado, jurídicas o naturales; para presentarse o utilizar el título de Ingeniero para acceder a cargos o desempeños cuyo requisito sea poseer un título profesional, se debe exigir la presentación, en original, del documento que acredita la inscripción o el registro profesional de que trata la presente ley.	Artículo 6°. Requisitos para tomar posesión de cargos, suscribir contratos o realizar dictámenes técnicos en actividades referentes a la Arquitectura y sus profesiones auxiliares. Para tomar posesión en un cargo público o privado, que requiera el conocimiento o el ejercicio de la Arquitectura o profesiones auxiliares de la misma o para realizar dictámenes que comprendan aspectos técnicos en esas áreas ante organismos estatales o personas de carácter privado, jurídicas o naturales, se requiere presentar la Tarjeta de Matrícula Profesional de Arquitecto o el Certificado de Inscripción Profesional según el caso, indicando su respectivo número en el acta o contrato, de acuerdo con cada situación en particular.
--	--

2.8. El fundamento de las diferentes regulaciones legales de las profesiones de ingeniería y arquitectura fueron explicada por la Sociedad Colombiana de Ingeniería en el trámite de constitucionalidad de la ley 824 de 2003, que la sentencia C 191/05 reseña:

“El Presidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros participó en el proceso para defender la constitucionalidad de las normas acusadas. Sostiene que en “(...) el comienzo del ejercicio profesional de la ingeniería civil en Colombia se permitió y fue de recibo el conocimiento empírico de la misma, circunstancia que fue cambiando hasta sólo permitir el ejercicio a quienes hayan obtenido el título de ingeniero de Institución Superior debidamente autorizada por el Estado, habiéndose tenido a la arquitectura como vinculada a la ingeniería civil para efectos del diseño de espacio en las edificaciones, hasta la expedición de la Ley 64 de 1978 cuando fueron definidas cada una de sus competencias a través de la Clasificación Nacional de Ocupaciones y se le dio al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 56 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Arquitectura la facultad de ampliarla en la medida en que aparecieran nuevos programas para efectos de su vigilancia y control.”

“Para la Sociedad Colombiana de Ingenieros, en una obra de edificación interactúan “(...) el arquitecto, el ingeniero (civil, electricista, sanitario, de sistemas, topográfico), los administradores de obras, los maestros de obra, los técnicos y tecnólogos en sus diferentes aspectos, los albañiles, los plomeros, los carpinteros, los pintores etc.; cada uno dentro de su correspondiente perfil laboral u ocupacional. Entonces, es cierto que la ingeniería civil y la arquitectura son profesiones que se complementan, pero cada una de ellas tiene definido su campo de acción dentro del proceso constructivo de una edificación, con base en su formación académica, lo cual no debe obedecer a una connotación histórica, sino real frente al riesgo social que conlleva su ejercicio. (...)” La intervención continúa su argumento así, “Es necesario recabar sobre la tesis de que la formación académica del arquitecto en Colombia está dirigida al aspecto artístico, mas no al matemático científico, prueba de ello es que la Universidad Nacional de Colombia los estudios de arquitectura están dentro de la Facultad de Artes, ajeno a la Facultad de Matemáticas, así como a la de Ingeniería. La formación académica del Ingeniero Civil está diseñada para capacitar a éste en el aspecto científico y matemático haciéndolo idóneo para que responsablemente, en el caso de las edificaciones, desarrolle los cálculos, la dirección, la supervisión de estructuras, cimentaciones, pilotajes, redes hidráulicas y sanitarias. Es por ello que cuando un ingeniero civil hace un diseño arquitectónico se corre el riesgo de que estéticamente no sea el mejor, caso contrario, cuando un arquitecto invadiendo la competencia del ingeniero civil hace cálculos o diseños estructurales o construye autónomamente una estructura, el riesgo ya no es de estética, sino que raya es con el orden público en los aspectos (...) de salubridad, seguridad y moralidad públicas.

“Consecuencia de lo anterior se hizo imperativo que el legislador en su sabiduría determinara, partiendo de la formación de cada profesión, su campo de acción, para conjurar el riesgo social que puede generar un ejercicio no idóneo, circunstancia que consideramos corrige la equivocada analogía que se suele hacer entre arquitectura e ingeniería que para todos los efectos se viene presentando, entendiéndose sí, que existen competencias que se traslapan y dentro de las cuales pueden interactuar sin temor a que se irrumpa en el desarrollo de actividades para las que no son idóneos tanto el uno como el otro, promoviendo innecesariamente el riesgo que se preserva.”⁹³

⁹³ Corte Constitucional, sentencia C 191-2005. Acción de inconstitucionalidad de los artículos 5°, 18 y 20 de la Ley 842 de 2003.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 57 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

2.9. Inexistencia del informe técnico practicado por profesional arquitecta en la Actuación Especial de Fiscalización A.T. 48 -2019.

Mediante SIGEDOC 2020IE0010065 del 20 de febrero de 2020 la Contralora Delegada Sectorial remitió a la Contralora Delegada Intersectorial de Regalías No 5, el documento que rotuló “Alcance a documentos soporte probatorio hallazgo No. 77176 CUN – AN-801112 -2019 -35513”. El texto del documento expresó: “...*me permito dar alcance al soporte probatorio remitido con el formato de traslado del hallazgo de la referencia, **para adicionar el informe técnico de la Arquitecta Catalina Figueroa que no fue incluido en el C.D. aportado***”⁹⁴.

El informe técnico consta de 30 folios, fue elaborado por la Arquitecta Catalina Figueroa Muñoz, Profesional Especializado Grado 04, Gerencia Departamental Colegiada Córdoba⁹⁵. Se elaboró dentro de la Auditoría Especial de Fiscalización AT. 48 -2019. Por lapsus calami irrelevante en todas las páginas, parte superior del informe, se cita la AT 57 /2019, pero en realidad corresponde a la Actuación Especial de Fiscalización 48 -2019. El texto del informe especifica que “[E]l presente informe se adelanta en desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización AT – 28-2019, que actualmente está realizando la Contraloría General de la República...”⁹⁶.

El informe técnico constituyó soporte probatorio del hallazgo fiscal 77176 del 30 de octubre de 2019, antecedente fiscal del presente proceso.

El informe técnico **tuvo por objeto material la obra de construcción** del contrato estatal de obra LP 014 -2014, **mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía San Antonio de Palmito – Limites con Córdoba Municipio de San Antonio de Palmito Cordoba”**.

El informe expresó debilidades en los procedimientos constructivos e incumplimientos de normas y especificaciones técnicas como de falta de rigor en el control y supervisión técnica a cargo de la interventoría y supervisión de estas obras. Estas materias son propias de la ingeniería, no de la arquitectura.

En la Actuación Especial de Fiscalización se practicó dictamen técnico a la vía terciaria objeto del contrato de mejoramiento del pavimento asfáltico. El artículo 117 de la ley 1474 de 2011 ordena que los órganos de vigilancia y control fiscal podrán comisionar a sus funcionarios para que rindan informes técnicos que se

⁹⁴ Folio 41 del expediente.

⁹⁵ Folios 42 – 56 vto.

⁹⁶ Folio 42.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 58 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

relacionen con su profesión o especialización, que estarán destinados a demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso.

En el caso concreto de juzgamiento, el informe técnico está relacionado con la ejecución de obra de mejoramiento de pavimento implantado en la una vía terciaria, **obra que por su específico objeto es actividad propia de la ingeniería según artículo 2º de la ley 482 de 2003**, por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones” En efecto, objetivamente la construcción o mejoramiento de vías públicas constituye ejercicio de la profesión de ingeniería según lo contempla el artículo 2º, literal a) de la citada ley: “Para los efectos de la presente ley, **se entiende como ejercicio de la ingeniería, el desempeño de actividades tales como:** a) Los estudios, la planeación, el diseño, el cálculo, la programación, la asesoría, la consultoría, la interventoría, **la construcción, el mantenimiento** y la administración de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, de puentes, presas, muelles, canales, puertos, **carreteras, vías urbanas y rurales**, **...y en general todas aquellas obras de infraestructura para el servicio de la comunidad.**

Así entonces, el informe técnico sobre la obra objeto de investigación fiscal es una obra de ingeniería, modalidad de mejoramiento de pavimento asfáltico sobre vía pública que conecta los departamentos de Sucre y Córdoba. El artículo 19 de ley de ingeniería citada ordena que el cargo o la función de perito, cuando el dictamen comprenda cuestiones técnicas de la ingeniería, de sus profesiones afines o de sus profesiones auxiliares, se encomendará al profesional cuya especialidad corresponda a la materia objeto del dictamen.

En el presente asunto el informe técnico practicado dentro de la Auditoría Especial de Fiscalización versó sobre mejoramiento en pavimento asfáltico de la vía pública San Antonio de Palmito, actividad legal definida legalmente como actividad propia de Ingeniería que debió ser rendido por Ingeniero Civil según normativa citada y estudiada en el presente fallo. El informe técnico fue rendido por “Catalina Figueroa Muñoz. Arquitecta, Profesional Especializado Grado 04, Gerencia Departamental Colegiada Córdoba”.⁹⁷

En desacato al mandato legal, el informe técnico contentivo del dictamen sobre la obra material propia de la ingeniería civil se encomendó a una arquitecta, profesional no habilitada legalmente para elaborar dictámenes sobre carreteras públicas, tampoco presentó título de idoneidad académica ni exhibió tarjeta profesional que la habilite para rendir informe técnico sobre asunto de ingeniería.

⁹⁷ Folio 56 vto.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 59 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

El artículo 30 de la ley 610 de 2000 expresa que “Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma tal que afecten los derechos fundamentales del investigado, se tendrán como inexistentes”

La idoneidad profesional del funcionario que rinde el informe pericial es una formalidad sustancial conforme lo discurrido en el presente fallo.

El artículo 26 Constitucional expresa que “ley podrá exigir títulos de idoneidad”. Es la propia constitución que contempla la exigencia legal de títulos de idoneidad para el ejercicio de la profesión. La idoneidad y su prueba son “formalidades sustanciales” en tanto derivan de la misma constitución y la ley. En consecuencia, el efecto legal de su omisión es la inexistencia del medio probatorio”. Identificada la inexistencia del medio probatorio por haber sido recaudado sin el lleno de las formalidades sustanciales, el asunto procesalmente se torna complejo en el proceso de responsabilidad fiscal. La ley se limita a sancionar con inexistencia del valor probatorio. Por supuesto, que tal grado de ineficacia implica que no puede servir de prueba para fundar ningún acto del proceso de responsabilidad fiscal porque el artículo 22 de la ley 610 de 2000 ordena que “Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso”. Pero la ley 610 de 2000 establecer el mecanismo procesal para que se produzcan los efectos de la inexistencia probatoria. No señala si le basta al operador valorar la prueba y expresar que por razón de su vicio ingénito no produce efectos probatorios en el proceso. Tampoco señala si se debe declarar la inexistencia del medio probatorio para que produzca los efectos propios de inexistencia.

En el presente asunto, se considerará que la prueba inexistente es prueba ilegal de pleno derecho y que por aplicación de los precedentes constitucionales debe ser declarada su patología procesal en el fallo y además debe aplicarse la regla de expulsión probatoria para que no produzca efectos probatorios.

La inexistencia del acto probatorio ha sido equiparada por la Sala Penal de la Corte Suprema ha considerado que la vulneración de las formalidades sustanciales probatorias, o “reglas para su percepción, formación o eficacia generan nulidad de pleno derecho de la prueba.

“Sin embargo, en el caso de los actos de prueba, la vulneración de las reglas para su percepción, formación o eficacia no genera invalidez sino “nulidad de pleno derecho”, expresión que la doctrina equipara a la de inexistencia del acto, de modo

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 60 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

tal que la pretensión frente a un medio de prueba deformado debe ser la de su desestimación en la respectiva decisión judicial, no la de nulidad".⁹⁸

2.10. Inexistencia del informe rendido por el ingeniero civil William Richanel Girón Guerra⁹⁹.

El informe rendido por el Ingeniero William Richanel Girón Guerra. también está afectado de inexistencia. No está firmado por su autor, no adjuntó título académico ni adjuntó la matricula correspondiente que lo habilite para ejercer la profesión de ingeniero y para rendir informes técnicos relacionados con la profesión. En consecuencia, conforme a los fundamentos expuestos en precedencia también será declarado inexistente y excluido del acervo probatorio.

2.11. Inexistencia del informe aclaratorio rendido por el ingeniero civil Luis Guillermo Verbel Guardo¹⁰⁰.

El informe aclaratorio del informe inexistente carece de mérito probatorio por la declaratoria de inexistencia y exclusión del proceso del informe que pretendió aclarar.

2.12. La inexistencia de los medios probatorios de informe técnico deja en orfandad probatoria el daño, su cuantificación y la responsabilidad razón suficiente para dictar fallo sin responsabilidad legal-

La Corte Constitucional en sentencia C 159- 02¹⁰¹ estudió varios temas constitucionales referidos a la nulidad de pleno derecho de la prueba que consagra el artículo 29 de la Carta Política. Sentó varias ratio que se procede a identificar: “El artículo 29, inciso final, de la Carta consagra expresamente una regla de exclusión de las pruebas practicadas con violación del debido proceso. Así lo señala en su inciso final cuando afirma que *“[e]s nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”*.

⁹⁸ Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal. Magistrado José Francisco Acuna Vizcaya. Auto 2399-2017, Radicación N° 4896, 18 de abril de 2017, procesado Jorge Pretelt Chaljub.

⁹⁹ Folio 554-611.

¹⁰⁰ Folio 1349-1398.

¹⁰¹ Corte Constitucional, sentencia de revisión de tutela C 159- 02. Referencia: Expediente T-426353, Acción de tutela instaurada por Saulo Arboleda Gómez contra la Fiscalía General de la Nación y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 61 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“El aparte citado establece el remedio constitucional para evitar que los derechos de quienes participan en actuaciones judiciales o administrativas, sean afectados por la admisión de pruebas practicadas de manera contraria al debido proceso.

“Dada la potestad de configuración de la cual goza el legislador para desarrollar esa regla general, éste puede determinar las condiciones y requisitos bajo los cuales pueden ser válidamente obtenidas las distintas pruebas.

“Esta regla constitucional contiene dos elementos: Las fuentes de exclusión. El artículo 29 señala de manera general que la prueba obtenida con violación del debido proceso es nula de pleno derecho.

“La primera se refiere a la que ha sido obtenida violando derechos fundamentales y la segunda guarda relación con la adoptada mediante actuaciones ilícitas que representan una violación de las garantías del investigado, acusado o juzgado”.

En cuanto al debido proceso, el legislador ha consagrado condiciones particulares para la práctica de pruebas y requisitos sustanciales específicos para cada tipo de prueba.

Los vacíos normativos probatorios se suplen mediante aplicación de las normas de la parte primera del Código Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso conforme a la regla del artículo 66 de la 610 de 2000 y al ámbito general de aplicación contenido en el artículo 2º, inciso primero¹⁰² y final¹⁰³ de la ley 1474 de 2011, Código Contencioso Administrativo.

Progresivamente todos los procedimientos legales colombianos han consagrado la sana crítica como método uniforme de interpretación de la prueba desde el Código Judicial de 1931, como lo rememoró la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia al resolver recurso de casación:

“[L]os cuatro cargos denunciaron errores del Tribunal por no valorar las pruebas ‘en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica’, para lo cual el casacionista optó por explicar tales equivocaciones en cargos separados aunque corresponden a la misma causal de casación, lo que torna conveniente su examen conjunto”¹⁰⁴.

¹⁰² Artículo 2. Ámbito de aplicación. **Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado** y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades

2.2. Reglas de interpretación de las pruebas. Apreciación en conjunto, aplicación de la sana crítica.

El artículo 26 de la ley 610 de 200º expresa: **“Apreciación integral de las pruebas.** Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

¹⁰³ Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.

¹⁰⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia SC9193-2017, Radicación nº 11001-31-03-039-2011-00108-01, ordinario de Luz Mery Zambrano Acevedo y otros contra EPS Sanitas S.A.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 62 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“El término “sana crítica” fue introducido a la teoría probatoria luego de su consagración en la legislación española de mediados del siglo XIX (artículo 317 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855) para referirse “al recto juicio de los jueces y tribunales en la apreciación de la prueba testifical”¹⁰⁵

“El concepto fue adoptado por el Código Judicial colombiano bajo las expresiones “principios generales de la sana crítica” y “reglas de la sana crítica” (Ley 105 de 1931, artículos 702 y 723) para referirse a la fuerza probatoria de los testimonios y el dictamen pericial, respectivamente.

“Hoy en día la sana crítica constituye el parámetro de valoración racional de todas las pruebas (arts. 187 C.P.C. y 176 C.G.P.) y alude a las reglas de la lógica (formal y no formal); las máximas de la experiencia; las leyes, teorías y conceptos científicos afianzados; y los procedimientos, protocolos guías y reglas admitidos por los distintos ámbitos profesionales o técnicos, a las que está sujeta la actividad probatoria de los jueces y sus respectivas conclusiones sobre los hechos que interesan al proceso”.

2.13. Las pruebas nulas de pleno derecho por mandato constitucional.

La norma constitucional sobre nulidad de pleno derecho de las pruebas irradia todos los procedimientos legales, tiene efectos normativos prevalentes sobre las normas legales en virtud del principio de primacía de la Constitución, es regla de aplicación directa.

“...la constitución se despliega por todo el ámbito de la normatividad, imponiendo sus postulados axiológicos sobre todas las normas, en cada una de las escalas de la jerarquía normativa, subordinando el material legislativo, trasmutando el principio de legalidad en un mero componente de la constitucionalidad”¹⁰⁶.

El artículo 30 de la ley 610 de 2000 sobre inexistencia de pruebas practicadas sin el lleno de las formalidades sustanciales debe interpretarse y aplicarse con sujeción al principio de interpretación conforme a la constitución.

“Según el principio de interpretación conforme, la totalidad de los preceptos jurídicos deben ser interpretados de manera tal que su sentido se avenga a las disposiciones constitucionales. La interpretación de una norma que contraría éste principio es

¹⁰⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia SC9193-2017, Radicación nº 11001-31-03-039-2011-00108-01, ordinario de Luz Mery Zambrano Acevedo y otros contra EPS Sanitas S.A. Cita original No. 7 “José de VICENTE Y CARAVANTES. Tratado Histórico, Crítico, Filosófico de los Procedimientos Judiciales en Materia Civil, según la Nueva Ley de Enjuiciamiento. Madrid: 1858, t. IV, p. 136”.

¹⁰⁶ FAVOREAU, Louis. Legalidad y constitucionalidad. La constitucionalización del derecho. Citado por Gómez Serrano, Laureano, Hermenéutica Jurídica, la interpretación a la luz de la Constitución, ediciones doctrina y ley, 2008, p.30.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 63 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

simplemente intolerable en un régimen que parte de la supremacía formal y material de la Constitución (C.P. art. 4)¹⁰⁷.

En términos simples, la interpretación y aplicación en el proceso de responsabilidad fiscal del artículo 30 de la ley 610 de 2000 debe hacerse conforme a la norma constitucional y los precedentes constitucionales que la desarrollan.

La Corte Constitucional en sentencia C 159- 02¹⁰⁸ estudió varios temas constitucionales referidos a la nulidad de pleno derecho de la prueba que consagra el artículo 29 de la Carta Política, aplicables al procedimiento de responsabilidad fiscal. La sentencia estableció los siguientes fundamentos:

“El artículo 29, inciso final, de la Carta consagra expresamente una regla de exclusión de las pruebas practicadas con violación del debido proceso. Así lo señala en su inciso final cuando afirma que “[e]s nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

“El aparte citado establece el remedio constitucional para evitar que los derechos de quienes participan en actuaciones judiciales o administrativas, sean afectados por la admisión de pruebas practicadas de manera contraria al debido proceso.

“Dada la potestad de configuración de la cual goza el legislador para desarrollar esa regla general, éste puede determinar las condiciones y requisitos bajo los cuales pueden ser válidamente obtenidas las distintas pruebas.

“Esta regla constitucional contiene dos elementos: Las fuentes de exclusión. El artículo 29 señala de manera general que la prueba obtenida con violación del debido proceso es nula de pleno derecho.

“La primera se refiere a la que ha sido obtenida violando derechos fundamentales y la segunda guarda relación con la adoptada mediante actuaciones ilícitas que representan una violación de las garantías del investigado, acusado o juzgado.

“En cuanto al debido proceso, el legislador ha consagrado condiciones particulares para la práctica de pruebas y requisitos sustanciales específicos para cada tipo de prueba, cuyo cumplimiento debe ser examinado por el funcionario judicial al momento de evaluar si una determinada prueba es o no ilícita.^[40]

¹⁰⁷ C 273- 99.

¹⁰⁸ Corte Constitucional, sentencia de revisión de tutela C 159- 02. Referencia: Expediente T-426353, Acción de tutela instaurada por Saulo Arboleda Gómez contra la Fiscalía General de la Nación y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 64 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

“La sanción. Según la norma constitucional citada, la prueba obtenida de esa manera es nula de pleno derecho.

“Uno de los mecanismos de exclusión es el previsto en el artículo 250, Decreto 2700 de 1991, que establece que el funcionario judicial “rechazará mediante providencia las legalmente prohibidas o ineficaces.” En todo caso, lo fundamental es que la prueba no puede ser valorada ni usada cuando se adoptan decisiones encaminadas a demostrar la responsabilidad.

“Una revisión cuidadosa del origen del artículo 29 Superior revela las consideraciones del constituyente al fijar la regla contenida en el inciso final del artículo 29. El tema de la validez de las pruebas obtenidas con violación de derechos fundamentales fue tratado en la Comisión Primera y por la Comisión Cuarta de la Asamblea Constituyente

“Por otra parte, en la Comisión Cuarta,¹⁰⁹ al discutir los principios de la administración de justicia, el tema de la exclusión de pruebas se propuso como una de las garantías procesales, especialmente en materia penal, que debían ser tratadas expresamente en la Constitución Política.¹¹⁰ El texto aprobado por la Comisión Cuarta contenía una referencia general a la “invalidéz de pruebas obtenidas ilícitamente”, como parte de los principios del derecho penal¹¹¹ aprobado por unanimidad en dicha Comisión.¹¹²

“En relación con la expresión nula “de pleno derecho” contenida en el texto del inciso final del artículo 29, ésta fue adicionada durante el primer debate en plenaria.¹¹³ El texto propuesto por la Comisión Primera a la Plenaria, sólo hacía referencia a la expresión “nula”, la cual, así se entendió, comprendía el término jurídico de la ineficacia¹¹⁴. Posteriormente, durante el Primer Debate en Plenaria, se nombró una

¹⁰⁹ En la Comisión Cuarta, los Constituyentes Jaime Fajardo Landaeta y Alvaro Gómez Hurtado, presentaron una propuesta de articulado sobre los principios de la administración de justicia, dentro de los cuales estaba el principio del debido proceso. Los numerales 10 y 11 del artículo propuesto, se referían de manera general al derecho de defensa y al debido proceso, pero no tenía una referencia expresa al tema de la exclusión de pruebas. Ver Gaceta Constitucional No. 38, abril 5 de 1991, página 12.

¹¹⁰ Ver Acta No. 10 de la Comisión Cuarta, Gaceta Constitucional No. 64, 1 de mayo de 1991, páginas 14 y 15, donde se recoge la propuesta del Constituyente Hernando Londoño de constitucionalizar los principios del derecho penal. Posteriormente, el mismo constituyente, al discutir el principio sobre Formas Propias del Juicio y Juez Natural, propuso el siguiente texto: “Nadie podrá ser juzgado sin observancia de las formas sustanciales del debido proceso, dentro de las cuales se incluirán como garantías mínimas los principios de publicidad, contradicción, precisión en la imputación de cargos, motivación e impugnación de las providencias que decidan asuntos fundamentales, juzgamiento sin dilaciones indebidas, correlación entre acusación y sentencia, **inexistencia de pruebas obtenidas ilegalmente** y efectividad del derecho material. La Ley regulará las formas procesales. Se prohíben los funcionarios, jueces y tribunales de excepción y nadie podrá ser sustraído de su juez natural.” Ver Actas No. 11, 12, 14, 15, 16 y 18, Gaceta Constitucional No. 65, 2 de mayo de 1991, páginas 9, 10, 14, 15, 17 y 20, respectivamente.

¹¹¹ Ver Informe de Secretaría de la Comisión Cuarta, 19 de abril de 1991. Principios del Derecho Penal. 1. *Formas propias del juicio. Dentro del proceso penal estarán garantizados los principios de precisión en la imputación de cargos, correlación entre acusación y sentencia e invalidez de las pruebas obtenidas ilegalmente.*” Gaceta Constitucional No. 74, 15 de mayo de 1991, página 9.

¹¹² Ver Informe Ponencia para Primer Debate en Plenaria, presentado por los constituyentes Alvaro Gómez Hurtado y Jaime Fajardo Landaeta. Gaceta Constitucional No. 75, páginas 3 y 4.

¹¹³ Ver Gaceta Constitucional No. 137, 12 de noviembre de 1991, página 14.

¹¹⁴ En el debate de la Comisión 1ª del 23 de abril de 1991 se dio la siguiente conversación al momento de votar: “¿Suficiente ilustración? || Pediría que en lugar de nula, se pusiese que no produce efecto, creo que es más amplio. ¿Es peor? || El término jurídico es nulo. Si hay suficiente ilustración procedemos a votar. ¿Los delegatarios están de acuerdo a unificarlo?

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 65 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Comisión Accidental¹¹⁵ para conciliar los textos propuestos por las Comisiones Primera y Cuarta. El texto aprobado en Primer Debate en Plenaria, adicionó la expresión “de pleno derecho”.

“El inciso final del artículo 29, tal y como hoy se encuentra consignado en la Carta Política, fue aprobado el 15 de junio de 1991, en primer debate de la Plenaria de la Asamblea Constituyente. Los delegatarios que introdujeron las modificaciones finales para someterlas a consideración de la Plenaria, las sustentaron de la siguiente manera:

“Señor Presidente, este artículo es tal vez el más importante de ahí, no es nada original, está en la Constitución actual, está en todas las constituciones de los países civilizados, está en la jurisprudencia, está en la doctrina con el nombre de “el debido proceso”, eso ya prácticamente lo sabemos de memoria (...) el doctor Zalamea y yo trabajamos sobre unos artículos, con una novedad al final del “debido proceso” que se refiere a las pruebas que son nulas de pleno derecho, toda prueba obtenida con la violación del debido proceso, de resto es muy similar al artículo correspondiente de la Constitución Nacional, simplemente quitándole o arreglando algunas partes que se consideraban de más o que no estaban con la doctrina actual (...)”¹¹⁶.El proyecto de artículo fue aprobado por la Plenaria de la Asamblea con cuarenta y cuatro (44) votos afirmativos, ningún voto negativo y ninguna abstención¹¹⁷.

La consagración de un *debido proceso constitucional* impide al funcionario judicial darle efecto jurídico alguno a las pruebas que se hayan obtenido desconociendo las garantías básicas de toda persona dentro de un Estado social de derecho, en especial aquellas declaraciones producto de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Así entendida, la expresión debido proceso no comprende exclusivamente las garantías enunciadas en el artículo 29 de la Constitución sino todos los derechos constitucionales fundamentales.

La jurisprudencia de esta Corporación ya había abordado algunos de los puntos anteriores manifestándose en el mismo sentido, pero ampliando el ámbito del debido proceso a las formalidades legales esenciales. Así, en la sentencia C-491

Queda aprobada la modificación.” (Antecedentes del artículo 29 en la Asamblea Nacional Constituyente. Biblioteca de la Corte Constitucional. Folio 190).

¹¹⁵ Integrada por los constituyentes Alvaro Gómez Hurtado, José María Velasco Guerrero, Carlos Daniel Abello, Hernando Yepes Arcila, Hernando Herrera Vergara y Armando Holguín Sarriá. Ver Informe de la Comisión Accidental sobre Principios Generales de la Administración de Justicia, incluido en el Acta de Sesión Plenaria del 5 de junio de 1991, en Gaceta Constitucional No. 128, 15 de octubre de 1991, página 8.

¹¹⁶ En las transcripciones de los debates de la Asamblea no es claro cuál Delegatario se encontraba en uso de la palabra, sin embargo Diego Uribe Vargas toma la palabra inmediatamente después y añade: “Señor Presidente, este artículo pertenece a la carta de derechos, libertades, garantías, deberes del hombre, y su texto es prácticamente igual. El doctor Gómez cuando sustentó su exposición sobre esta materia acogió el texto de la Comisión Primera, entonces yo solicitaría que lo aprobáramos” (Antecedentes del artículo 29 en la Asamblea Nacional Constituyente. Biblioteca de la Corte Constitucional. Folio 215).

¹¹⁷ Antecedentes del artículo 29 en la Asamblea Nacional Constituyente. Biblioteca de la Corte Constitucional. Folio 217. Gaceta Constitucional No.137, 12 de noviembre de 1991, página 14.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 66 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

de 1995 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) esta Corte indicó que en principio es al legislador a quien corresponde establecer las causales de nulidad de los procesos, en todo o en parte. Dijo en aquella ocasión la Sala.

“(…) estima la Corte que se ajusta a los preceptos de la Constitución, porque garantiza el debido proceso, el acceso a la justicia y los derechos procesales de las partes, la expresión “solamente” que emplea el art. 140 del C.P.C., para indicar que en los casos allí previstos es posible declarar la nulidad, previo el trámite incidental correspondiente, pero advirtiéndolo, que además de dichas causales legales de nulidad es viable y puede ser invocada la consagrada en el art. 29 de la Constitución, según el cual “es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”, esto es, sin la observancia de las formalidades legales esenciales requeridas para la producción de la prueba, especialmente en lo que atañe con el derecho de contradicción por la parte a la cual se opone ésta. Por lo tanto, se declarará exequible la expresión demandada, con la referida advertencia”¹¹⁸ (resaltado fuera del original).

En este orden de ideas, la Corte ha indicado, precisamente, que el efecto que se sigue de la declaración de nulidad de una prueba obtenida con desconocimiento del debido proceso constitucional es solamente ese, la nulidad de la prueba.

Dijo la Corte en la sentencia C-372 de 1997 (M.P. Jorge Arango Mejía),

“De todas maneras, es preciso advertir que la nulidad prevista en el último inciso del artículo 29 de la Constitución, es la de una prueba (la obtenida con violación del debido proceso), y no la del proceso en sí. En un proceso civil, por ejemplo, si se declara nula una prueba, aún podría dictarse sentencia con base en otras no afectadas por la nulidad.

Así pues, a la cuestión de sí la nulidad de la prueba obtenida con violación del debido proceso afecta o no el proceso, no se puede responder en abstracto. El criterio fijado por la Corte es que la nulidad sólo afecta la prueba, salvo que no existan, dentro del proceso, otras pruebas válidas y determinantes con base en las cuales sea posible dictar sentencia, caso en el cual habría que concluir que la sentencia se fundó solamente, o principalmente, en la prueba que ha debido ser excluida.

Se apartan así el texto del artículo 29 y la jurisprudencia constitucional colombiana de lo que podría llamarse la doctrina de la manzana contaminada en el cesto de frutas, según la cual, bastaría con que una de las pruebas que hacen parte del

¹¹⁸ En esta sentencia se declaró exequible la expresión “solamente” en una norma del Código de Procedimiento Civil que indica que el proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los casos que ella misma señala, bajo el entendido de que también pueden generar ese efecto las violaciones al debido proceso constitucional.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 67 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

acervo probatorio esté viciada, para que dicha contaminación se extienda al resto de las pruebas, sin importar cual sea su relación con la prueba cuestionada. Para la Corte la conclusión de que la contaminación de una prueba no se comunica necesaria y automáticamente al conjunto del acervo probatorio y, por ende, a todo el proceso se sigue del texto, de la jurisprudencia, de la historia de la norma, así como de una lectura teleológica de la propia Carta Política.

2.14. Las condiciones de aplicación de la regla de exclusión constitucional.

La sanción constitucional contenida en el inciso final del artículo 29, opera “de pleno derecho” y cubre a cualquier prueba. Por eso es una regla general. No obstante, su aplicación no es sencilla ni mecánica. Con el fin de determinar cuándo existe una violación del debido proceso que tenga como consecuencia la exclusión de una prueba, es necesario tener en cuenta, al menos, las siguientes consideraciones.

En primer lugar, es importante examinar si se trata de una irregularidad menor que no afecta el debido proceso. En ese evento la prueba no tiene que ser obligatoriamente excluida. Según esta consideración, se está ante una ilegalidad que compromete el debido proceso, bien sea cuando se han afectado las reglas sustantivas que protegen la integridad del sistema judicial o que buscan impedir que se tomen decisiones arbitrarias, o bien sea cuando han sido desconocidas formalidades esenciales que aseguran la confiabilidad de la prueba y su valor para demostrar la verdad real dentro del proceso penal. La regla general de exclusión, además de disuadir a los investigadores de caer en la tentación de violar el debido proceso, cumple diversas funciones, como garantizar la integridad de la administración de justicia, la realización de la justicia en el caso concreto, el ejercicio del derecho de defensa, el respeto al Estado de Derecho y el goce efectivo de los derechos constitucionales fundamentales y, por lo tanto, las irregularidades menores o los errores inofensivos que no tienen el potencial de sacrificar estos principios y derechos constitucionales no han de provocar la exclusión de las pruebas. El mandato constitucional de exclusión cubre a las pruebas obtenidas de manera inconstitucional o con violación de reglas legales que por su importancia tornan a una prueba en ilícita.

En segundo lugar, es necesario considerar el alcance del concepto de debido proceso al cual alude la norma constitucional, esto es, si se refiere exclusivamente a las reglas procesales o si también incluye las que regulan la limitación de cualquier derecho fundamental, como la intimidad, el secreto profesional y la libertad de conciencia. En Colombia, se ha dicho que el concepto de debido proceso es sustancial, esto es, comprende las formalidades y etapas que garantizan la efectividad de los derechos de las personas y las protegen de la arbitrariedad de

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 68 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

las autoridades¹¹⁹, tanto en el desarrollo de un proceso judicial o administrativo como, además, frente a cualquier actuación que implique la afectación de derechos constitucionales fundamentales.

En tercer lugar, es necesario tener en cuenta que el derecho penal en un Estado social de derecho, también busca un adecuado funcionamiento de la justicia y, obviamente, no funciona bien la justicia que conduce a la impunidad o a un fallo arbitrario, es decir, que carece de la virtud de garantizar efectivamente los derechos, principios y fines constitucionales desarrollados por la legislación penal. Por ello, la decisión de excluir una prueba incide no sólo en el respeto a las garantías de imparcialidad, debido proceso y derecho de defensa, sino, además, en el goce efectivo de otros derechos constitucionales tales como la vida, la integridad y la libertad, protegidos por el legislador mediante la sanción de quienes violen el Código Penal.

En cuarto lugar, el mandato constitucional de exclusión de las pruebas obtenidas con violación del debido proceso exige que el funcionario judicial de manera expresa determine que la prueba viciada no puede continuar formando parte del expediente. Si bien la Carta señala que dicha prueba es “nula de pleno derecho”, de los antecedentes en la Asamblea Constituyente y de la finalidad de la norma constitucional, se infiere que los derechos y principios constitucionales son efectivamente garantizados cuando hay una decisión explícita de exclusión que ofrezca certeza sobre las pruebas que no podrán usarse en el proceso y que no pueden ser fundamento ni de la acusación ni de la sentencia. La exclusión de la prueba viciada exige que ésta no forme parte de la convicción, de tal manera que el funcionario no puede considerarla. Las cuestiones relativas a la manera como debe realizarse desde el punto de vista material la exclusión de la prueba viciada, al instrumento procesal para exigir su exclusión y a la situación del funcionario judicial que haya mantenido la prueba viciada, así como otras sobre esta materia, se encuentran dentro del ámbito de la potestad de configuración del legislador. Cuando éste decida ejercerla en el futuro, habrá de hacerlo obviamente de conformidad con la Constitución.

La Corte constata que, en varias sentencias, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que no todo desconocimiento de las formalidades que establece el legislador para el decreto y la práctica de una determinada prueba, hace necesaria su exclusión. Para la Corte Suprema de Justicia, cuando se trata de irregularidades menores, que no afectan la estructura del proceso ni el derecho

¹¹⁹ Sobre este punto, ver, por ejemplo, Corte Constitucional, las Sentencias T 442/94 (M.P. Antonio Barrera Carbonell); T-285/95 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); T-416/95 (M.P. Jorge Arango Mejía); T-207/95 (M.P. Hernando Herrera Vergara); T-329/96 (José Gregorio Hernández Galindo); T-055/97 (Eduardo Cifuentes Muñoz), Corte Constitucional, sentencia C-412 de 1993, Magistrado ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 69 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

de defensa, no resulta imperativa su exclusión.¹²⁰ También ha sostenido la Corte Suprema de Justicia que en el evento en que una prueba viciada deba ser excluida del proceso, ello no supone necesariamente la nulidad de todo lo actuado, pues sólo cuando se trata de una prueba esencial, cuya incidencia dentro del proceso o en la decisión sea tal que sin ella no se hubiera llegado a la sentencia condenatoria, procede la anulación de todo lo actuado.¹²¹

En mérito de lo expuesto, el Contralor Delegado Intersectorial No. 10 del Grupo Interno de Trabajo Coordinación para la Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República,

Resuelve.

Primero: Declarar inexistentes los informes técnicos practicados en el presente proceso por omisión de las formalidades sustanciales impuestas por ley a los dictámenes técnicos rendidos por ingenieros civiles y arquitectos conforme a las consideraciones expuestas en el presente auto. Por consiguiente, en acatamiento de los precedentes constitucionales sobre pruebas ilícitas citados como fundamentos del presente fallo, se ordena su exclusión del proceso.

¹²⁰ Ver, por ejemplo, el **PROCESO No. 10373**, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, MP: Carlos E. Mejía Escobar, Aprobado Acta No. 195, 16 de diciembre de 1998. En este fallo, los impugnantes cuestionan la legalidad de testimonios solicitados por la defensa y practicados sin la presencia de su defensor. La Corte encontró que tal irregularidad no incidía en la estructura del proceso, ni en su resultado (la sentencia), ni afectaba el derecho a la defensa, pues los funcionarios judiciales encargados de recepcionar los testimonios tuvieron en cuenta que se trataba de una prueba solicitada por la defensa con el fin de demostrar el lugar en el que se encontraban los procesados, por lo que no se imponía su exclusión del acervo probatorio al no desconocer el derecho a la defensa. Según la doctrina seguida por la Corte Suprema, si se presenta un vicio sustancial en la práctica de la prueba, la prueba afectada debe ser excluida del acervo probatorio, pero ello no implica necesariamente la anulación de todo lo actuado. Adicionalmente cabe anotar que la Corte Suprema de Justicia ha recogido en varios de sus fallos la tesis de la inexistencia de las pruebas ilícitas. Ver por ejemplo, **PROCESO N° 13545**, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, MP: Carlos E. Mejía Escobar, Aprobado Acta No. 02, 18 de enero de 2001. La recurrente alega que las pruebas (la confesión de la autora intelectual y los testimonios grabados de los autores materiales de un homicidio), en las cuales se comprometía a la actora como autora intelectual del homicidio, fueron obtenidos sin la presencia del defensor de ésta y por ello fueron consideradas como pruebas ilegales y excluidas del proceso. Sin embargo, a juicio de la impugnante, tales declaraciones ilegales a pesar de haber sido excluidas, se tuvieron en cuenta como indicios de su responsabilidad. La Sala rechazó el cargo por considerar que tales pruebas habían sido declaradas inexistentes y correctamente excluidas del acervo y que la responsabilidad de la actora surgía de otras pruebas válidamente aportadas al proceso. En relación con la existencia de pruebas nulas dentro del proceso, dijo la Sala lo siguiente: “El señalamiento del censor en punto a la expresión ‘Es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación al debido proceso’ no puede adoptarse en su tenor literal, pues el instituto de las nulidades no opera de pleno derecho, sino en la medida en que opere el respectivo juicio de valor, lo que no ocurre en tratándose de los juicios de existencia de las pruebas, donde aquella que no reúne los presupuestos de formación para nacer a la vida jurídica, simplemente no existe. (...) Importa sin embargo destacar que es deber del juzgador, al momento de evaluar el recaudo probatorio, apreciarlo en su totalidad para esclarecer así lo que es objeto de su conocimiento, pero igualmente puede desestimar en su mérito probatorio aquello que no le brinde la certeza de lo que pretende probar. (...)”

¹²¹ Ver por ejemplo, **PROCESO N° 12231**, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, MP: Fernando E. Arboleda Ripoll, Aprobado Acta No.103, 16 de junio de 2000. En este fallo, los impugnantes cuestionan la legalidad de un reconocimiento en fila de personas practicado sin que los acusados fueran asistidos por un defensor de oficio y en consecuencia solicitan la anulación de todo lo actuado. En esa oportunidad sostuvo la Sala que cuando tal vicio de legalidad se produce “la solución para esos casos no consiste en la anulación de lo actuado (...), sino en la exclusión de la prueba al momento de fallar, oportunidad en la que se establece el cumplimiento de las formalidades previstas para la aducción del medio en relación con el que se predica el yerro, respecto de lo cual suficiente y difundida ha sido la jurisprudencia de esta Corte”.

 CONTRALORÍA General de la República	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 10 GRUPO INTERNO DE TRABAJO COORDINACIÓN PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL - SGR
	FECHA: 31 DE JULIO DE 2024
	AUTO N° 1347
	PÁGINA 70 DE 70
FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-801112-2019-35513	

Segundo: Dictar fallo sin responsabilidad fiscal en favor de todos los imputados por Auto No. 0206 del seis (06) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) por inexistencia de prueba legal sobre los elementos de la responsabilidad fiscal.

Tercero: Declarar que las Compañías de Seguros que fueron vinculadas al proceso en condición de garantes de los imputados no son civilmente responsables fiscales por las pólizas objeto del proceso.

Cuarto: Ordenar el levantamiento de las medidas cautelares decretadas contra los imputados y sus garantes. Los oficios de cancelación se expedirán sólo si la Sala Fiscal y Sancionatoria de la contraloría General de la República confirma el fallo.

Quinto: Ordenar notificar personalmente la presente providencia a los presuntos 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.

Sexto: Envíese el expediente del presente proceso de responsabilidad fiscal, para que surta el grado de consulta ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de la República, en los términos del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, dentro de los tres (3) días siguientes, contados a partir de la notificación de la presente providencia, conforme al artículo 56 de la Ley 610 de 2000, en consonancia con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000.

Séptimo: Contra la presente providencia no proceden recursos.

Notifíquese y Cúmplase.



Rafael Calixto Toncel Gaviria
Contralor Delegado Intersectorial N° 10
Grupo Interno de Trabajo para Responsabilidad Fiscal de los Recursos
del Sistema General de Regalías

Proyectó: Rafael Calixto Toncel Gaviria (CDI N° 10)
Revisó y aprobó: Rafael Calixto Toncel Gaviria (CDI N° 10)