

Bogotá D.C. 8 de abril de 2024  
ISG-00705 - RUP5938

Señores  
**GERENCIA DEPARTAMENTAL DEL NORTE DE SANTANDER**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co  
[victor.sandoval@contraloria.gov.co](mailto:victor.sandoval@contraloria.gov.co)

Referencia: Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00763  
Entidad Afectada: Alcaldía Municipal de Ocaña

Asunto: Recurso de reposición en contra del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 0096 del 03 de abril de 2024 y Solicitud de nulidad del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 0096 del 03 de abril de 2024

**MARCELA REYES MOSSOS**, actuando en calidad de apoderada de Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, conforme al poder general otorgado mediante Escritura Pública No. 464 del 16 de marzo de 2022 protocolizada en la Notaría Décima del Círculo de Bogotá D.C. que se adjunta, respetuosamente interpongo Recurso de reposición en contra del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 0096 del 03 de abril de 2024 y solicito la nulidad del mismo.

## I. RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL NO. 0096 DEL 03 DE ABRIL DE 2024

### 1. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

#### 1.1. REITERACIÓN DEL ARGUMENTO - FALTA DE COBERTURA DE LA PÓLIZA NO. 400-64-9940000001525

De la lectura del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 0096 del 03 de abril de 2024, con relación a los argumentos de defensa presentados por Aseguradora Solidaria de Colombia, se evidencia que no existe manifestación alguna.

Por una parte, es pertinente mencionar que el Ente de Control Fiscal no realizó un análisis de la póliza vinculada y la modalidad de cobertura en virtud de la cual fue contratada.

Los hechos objeto de investigación corresponden a presuntas irregularidades en las dependencias administrativas de la Alcaldía Municipal de Ocaña por la ejecución irregular

del Convenio 03 del 15 de enero de 2016 celebrado entre el Municipio de Ocaña y la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña ESPO S.A. E.S.P., pagos que se efectuaron desde el mes de enero a diciembre de 2016.

Al respecto, es pertinente mencionar que el hecho generador del daño inició desde la celebración del Convenio 03 del 15 de enero de 2016, pagos realizados desde enero a diciembre de 2016; esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la póliza No. 400-64-994000001525 expedida por Aseguradora Solidaria de Colombia, por lo cual los hechos no serían objeto de cobertura.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el Código de Comercio establece, con relación a la responsabilidad de la aseguradora según el momento del inicio del siniestro, lo siguiente:

ARTÍCULO 1073. <RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR SEGÚN EL INICIO DEL SINIESTRO>. *Si el siniestro, iniciado antes y continuado después de vencido el término del seguro, consume la pérdida o deterioro de la cosa asegurada, el asegurador responde del valor de la indemnización en los términos del contrato.*

*Pero si se inicia antes y continúa después que los riesgos hayan principiado a correr por cuenta del asegurador, éste no será responsable por el siniestro* (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo señalado en el inciso 2 del artículo 1073 del C. Co. es claro que la aseguradora no responderá cuando quiera que el siniestro inicie con anterioridad a la vigencia de la póliza, aunque durante la citada vigencia continúe el siniestro.

En ese orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia SC2905-2021 del 29 de julio de 2021, Sala de Casación Civil afirmó que *“la aplicación del inciso 2° del artículo 1073 del Código de Comercio era de rigor, como lo hizo el juzgado de primera instancia, al concluir que (...) no estaba obligada al pago de la condena impuesta a las convocadas, en razón a que el siniestro empezó antes de la cobertura temporal del seguro y continuó después de que la aseguradora asumió los riesgos, eventualidad que la exonera de responsabilidad en el pago del siniestro al tenor del precepto legal señalado”* (subrayado por fuera del texto).

La póliza No. 400-64-994000001525 expedida por Aseguradora Solidaria de Colombia comenzó su vigencia el 31 de mayo de 2016, esto es, con posterioridad a cuando comenzó el siniestro; por lo tanto Aseguradora Solidaria de Colombia no es la compañía de seguros llamada a responder en el presente proceso de responsabilidad fiscal de acuerdo con lo señalado en el artículo 1073 del Código de Comercio.

Así las cosas, interpongo recurso de reposición en contra del Fallo con Responsabilidad Fiscal Auto No. 0096 del 3 de abril de 2024, se solicita a la Gerencia Departamental de Norte de Santander de la Contraloría General de la República se sirva desvincular a Aseguradora Solidaria de Colombia del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2019-00763, en consideración a que el siniestro inició antes de comenzar la vigencia de la póliza 400-64-994000001525, con lo cual resulta jurídicamente inviable la afectación de mencionados contratos de seguro.

### 3. REITERACIÓN DEL ARGUMENTO - INDEBIDA VINCULACIÓN PROCESAL EN EL AUTO DE IMPUTACIÓN

El ente de control fiscal profirió el Auto de Imputación No. 0163 del 29 de junio de 2023 y Fallo con Responsabilidad Fiscal Auto No. 0096 del 3 de abril de 2024, en los cuales decidió mantener la vinculación de mi representada en virtud de la Póliza No. 400-64-994000001525, de la lectura de los autos en mención se observa que la contraloría enuncio la póliza, sin motivación alguna que advirtiera el amparo afectado, los fundamentos de hecho y derecho de los cuales se sirvió para fundamentar la procedencia de la vinculación más de la mera existencia del contrato de seguros.

En primera medida, hemos de referir que la vinculación procesal de las compañías de seguros al proceso de responsabilidad fiscal fue prevista por el legislador en el artículo 44 de la ley 610 de 2000 y en el literal a) del artículo 98 de la ley 1474 de 2011, vinculación que se realiza con ocasión al contrato de seguro, el cual es expedido para garantizar al presunto responsable fiscal, bien o contrato sobre el cual se adelanta la causa fiscal correspondiente.

Hacemos hincapié en referir que toda vinculación procesal que ordene la Contraloría debe efectuarse en cumplimiento del principio de legalidad que rige la actuación administrativa, con observancia plena de los requisitos de validez del acto administrativo, tales como los fundamentos de hecho y de derecho como para motivar en debida forma el acto administrativo, con los cuales permitan conocer con claridad y suficiencia los motivos que llevaron al ente de control a proferir dicho acto y así garantizar la eficacia de las garantías sustanciales y procesales de todos los sujetos procesales consagradas en la constitución y la ley.

Dicho lo anterior, se tiene que la honorable Corte Constitucional se pronunció sobre constitucionalidad del artículo 44 de la ley 610 en comento<sup>12</sup>, declarando exequible dicha norma y efectuando una importante aclaración referente en que la vinculación del garante se encuentra determinada según las condiciones del riesgo amparado por la póliza, lo cual significa para el operador fiscal el cumplimiento de una carga argumentativa en la que la sola enunciación de los datos básicos del seguro no permiten a mi representada conocer los motivos de cuales se sirvió para ordenar la vinculación de la Compañía de Seguros.

Es decir, no es suficiente identificar la compañía aseguradora, número de póliza y valor asegurado, como lo menciona la Contraloría, sino que es un requisito sine qua non que el

<sup>2</sup> Sentencia C-648 de 2002: "Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas".

Ente de Control Fiscal motive la vinculación, determinando si existe realización del riesgo asegurado<sup>3</sup> con ocasión de los hechos objeto de investigación.

La vinculación del tercero civilmente responsable dentro de un proceso de responsabilidad fiscal solamente puede presentarse con fundamento en el contrato de seguro, esto es, una relación contractual - no por ministerio de la ley- la cual se encuentra regulada por el Código de Comercio. Situación distinta corresponde a aquella en que el asegurador sea vinculado como presunto responsable fiscal y no como garante, caso en el cual su regulación corresponde de forma exclusiva a lo señalado en la Ley 610 de 2000 y modificatorias.

A su turno, también el Honorable Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en sentencia del 31 de mayo de 2018, expediente: 54001-23-33-000-2013-00227-01(21779), refirió la importancia de la motivación de los actos que expida la Administración:

*“Al respecto, se debe precisar que la causa o motivo es aquel elemento del acto administrativo que se estructura en razón del conocimiento, consideración y valoración que la Administración realiza de hechos y fundamentos de derecho, que explican su decisión. Esa motivación, a fin de garantizar el debido proceso del destinatario del acto, debe ser por lo menos sumaria, conforme al artículo 35 del CCA, hoy del 42 del CPACA”.*

En consonancia con lo anterior, el Honorable Consejo de Estado, de forma reiterada, ha señalado que la vinculación del tercero civilmente responsable es a título de responsabilidad civil y no fiscal, como consecuencia del contrato de seguro celebrado. De esta forma, ha manifestado la honorable Corporación, lo siguiente:

· Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Radicación No. 25000-23-24-000-2006-00428-01, Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno: *“el llamamiento de la Aseguradora se efectúa a título civil y con sujeción al contrato de seguro, la normativa referente a la responsabilidad fiscal no le resulta aplicable”.*

· Sentencia del 12 de noviembre de 2015, Radicación No. 05001-23-31-000-2004-01667-01, Consejera Ponente MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO: *“la jurisprudencia de esta Sección ha dejado sentado que la vinculación del garante al proceso de responsabilidad fiscal lo es a título de responsabilidad civil mas no fiscal”.*

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que la vinculación del tercero civilmente responsable dentro de un proceso de responsabilidad fiscal solo se efectúa a título de responsabilidad civil y no fiscal, respecto de la cual solo resulta aplicable la legislación que la regula, esto es, la legislación mercantil.

Adicionalmente, es pertinente mencionar que el Honorable Consejo de Estado al sustentar la vinculación del garante en un proceso de responsabilidad fiscal, manifestó *“la Contraloría pasa a ocupar el lugar del beneficiario de la póliza al reemplazar a la entidad tomadora y asegurada por no haber hecho efectiva tal póliza”*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Artículo 1072 C. Co. Definición de siniestro. Se denomina siniestro la realización del riesgo asegurado.

<sup>4</sup> Sentencia del 15 de agosto de 2013, Radicación No. 50001-23-31-000-2003-00085-02, Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno.

De ahí que, en el entendido que el ente de control fiscal en un proceso de responsabilidad fiscal ocupa el lugar del beneficiario de la póliza vinculada, nos fuerza a concluir que le es oponible lo señalado en el contrato de seguro celebrado y en consecuencia, la legislación mercantil que lo regula.

La Contraloría se encuentra obligada a motivar la vinculación, señalando el riesgo y amparo que habría lugar a afectar, más aún en tratándose del auto de imputación, por cuanto expresamente establece que debe identificarse claramente la compañía aseguradora, número de póliza y valor asegurado, siendo que en el presente proceso de responsabilidad fiscal establece un valor asegurado total, sin determinar el amparo a afectar y su valor asegurado particular.

Al respecto, la Ley 1474 de 2011, con relación a los requisitos para proferir auto de apertura e imputación, la Ley 610 de 2000 de forma inequívoca establece:

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

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

En consonancia con lo anterior, la Ley 1474 de 2011 señala:

*Artículo 98. Etapas del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. “El proceso verbal comprende las siguientes etapas:*

*“a) Cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el funcionario competente expedirá un auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y contener además la formulación individualizada de cargos a los presuntos **responsables y los motivos por los cuales se vincula al garante** (...)” (Resaltado nuestro)*

De conformidad con lo anterior, el auto de imputación de responsabilidad fiscal además de contener la identificación plena de los presuntos responsables y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado, tiene la carga argumentativa de esgrimir los motivos por los cuales se vincula al garante, situación que no se evidencia en

el proceso sub examine, por cuanto no se motiva de manera clara la vinculación de la Póliza No. 400-64-994000001525.

Así las cosas, interpongo recurso de reposición en contra del Fallo con Responsabilidad Fiscal Auto No. 0096 del 3 de abril de 2024, se solicita a la Gerencia Departamental de Norte de Santander de la Contraloría General de la República desvincule a Aseguradora Solidaria de Colombia del Proceso de Responsabilidad Fiscal de la referencia, por cuanto se encuentra plenamente demostrado que el Ente de Control Fiscal omitió dar cumplimiento a lo establecido en artículo 44 de la ley 610, del literal a) del artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, y del artículo 48 de la Ley 610 de 2000, al no fundamentarse la vinculación de la Póliza No. 400-64-994000001525.

#### **4. REITERACIÓN DE ARGUMENTO - LIMITE DE RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR**

Sin perjuicio del argumento esgrimido previamente debe tenerse en cuenta que en consideración a la naturaleza civil contractual que enmarca la vinculación al proceso de responsabilidad fiscal de la compañía de seguros, reiteramos los límites, sublímites y deducible pactado en la póliza No. 400-64-994000001525 la cual tiene un límite de valor asegurado por evento de **veinte millones de pesos (\$20.000.000)** y un deducible pactado de 10% del valor de la pérdida, así:

DATOS DE LA POLIZA

AGENCIA EXPEDIDORA: CABECERA COD.AGENCIA: 400 RAMO: 64 No PÓLIZA: 994000001525 ANEXO: 0

DATOS DEL TOMADOR

NOMBRE:	MUNICIPIO DE OCAÑA	IDENTIFICACIÓN: NIT	890.501.102-2
ASEGURADO:	MUNICIPIO DE OCAÑA	IDENTIFICACIÓN: NIT	890.501.102-2
BENEFICIARIO:	MUNICIPIO DE OCAÑA	IDENTIFICACIÓN: NIT	890.501.102-2

TEXTO ITEM 1

-Alcalde  
-Tesorero  
-Almacenista  
-Secretario de hacienda  
-Secretario educación  
-Secretario Gobierno  
-Secretario de vías e infraestructura  
-Secretario desarrollo humano  
-Secretario movilidad y tránsito  
-Profesional área de contratación

BENEFICIARIO MUNICIPIO DE OCAÑA

VIGENCIA Un año fecha a definir Desde las 24:00 horas

LIMITE ASEGURADO: Col \$100.000.000Annual agregado.

**LIMITE ASEGURADO POR EVENTO Col\$ 20.000.000.** Según definición más adelante

PRIMA ANUAL Col \$. 4.077.400 Ya incluye IVA y Gastos

DEDUCIBLES Básico: 10% toda y cada pérdida, mínimo 2 smmlv.  
Amparos adicionales: 15% toda y cada pérdida, mínimo 4 smmlv.

CONDICIONES GENERALES Póliza Global de Manejo Sector Oficial G01

CARGOS ASEGURADOS: ANTERIORMENTE DESCRITOS  
Cualquier aumento del número de cargos generará cobro adicional de prima

COBERTURAS OTORGADAS:

AMPARO BÁSICO

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, en consideración a las declaraciones que el tomador ha hecho en la solicitud, las cuales se incorporan a este contrato para los efectos, ampara a los organismos contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes, causados por sus empleados en el ejercicio de los cargos amparados, por actos que se tipifiquen como delitos contra la Administración Pública o fallos con responsabilidad fiscal.

El amparo se extiende a reconocer el valor de la rendición y reconstrucción de cuentas que se debe llevar a cabo en los casos de abandono del cargo o fallecimiento del empleado.

EMPLEADO: Significa persona natural que presta sus servicios a la ENTIDAD ASEGURADA, vinculada a ésta mediante contrato de trabajo o mediante nombramiento por Decreto o Resolución.

La siguiente condición particular modifica y reemplaza en su totalidad la condición general décimo tercera - responsabilidad de la aseguradora, de las condiciones generales de la póliza:

La máxima responsabilidad de la aseguradora en caso de siniestro originado por un riesgo amparado y cometido durante la vigencia de la presente póliza, se limita a la suma de \$20.000.000., por evento, independiente del valor asegurado de la póliza para la vigencia.

**Evento: habrá unidad de evento cuando haya identidad de designio criminal, de medio y de resultado.**

El Código de Comercio en su artículo 1103 reconoce y protege este tipo de cláusulas mediante las cuales se impone al asegurado el soporte de una cuota al momento de la pérdida así:

*“Las cláusulas según las cuales el asegurado deba soportar una cuota en el riesgo o en la pérdida, o afrontar la primera parte del daño, implican, salvo estipulación en contrario, la prohibición para el asegurado de protegerse respecto de tales cuotas, mediante la contratación de un seguro adicional. La infracción de esta norma producirá la terminación del contrato original”*

Dicho lo anterior, subsidiariamente solicitamos al despacho se sirva limitar la responsabilidad de Aseguradora Solidaria de Colombia a **veinte millones de pesos (\$20.000.000)** y un deducible pactado de 10% del valor de la pérdida.



## 2. PETICIÓN

En virtud de lo expuesto, respetuosamente interponemos recurso de reposición con el fin de solicitar a la Gerencia Departamental Norte de Santander de la Contraloría General de la República se sirva revocar el artículo segundo del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 0096 del 03 de abril de 2024 y en su lugar se sirva ordenar la desvinculación de la póliza No. 400-64-9940000001525 y consecuentemente a Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa.

Subsidiariamente, se solicita al Ente de Control Fiscal limitar la responsabilidad de Aseguradora Solidaria de Colombia al límite del valor asegurado correspondiente a **veinte millones de pesos (\$20.000.000)** y un deducible pactado de 10% del valor de la pérdida.

### II. SOLICITUD DE NULIDAD CONTRA DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL NO. 0096 DEL 03 DE ABRIL DE 2024

Si bien es cierto que el artículo 109 de la ley 1474 de 2011 prevé que la oportunidad para presentar la solicitud nulidad es hasta antes de proferirse decisión final, también lo es que si el vicio se origina en el fallo, mal haría el Ente de Control Fiscal en continuar el proceso sin subsanar lo respectivo.

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República mediante Concepto CGR-OJ 085-2016 del 20 de agosto de 2016, manifestó lo siguiente:

*“(...) En este orden de ideas, la solicitud de nulidad dentro de los Procesos de Responsabilidad Fiscal puede hacerse hasta antes de proferirse el fallo de primera instancia. **Excepcionalmente, y cuando los motivos que generan la nulidad sean posteriores a la decisión de la primera instancia, será posible hacer esta solicitud pero teniendo en cuenta que la causa de la nulidad fue posterior al fallo de responsabilidad fiscal.** En consecuencia, no puede entenderse la expresión decisión final como la decisión de segunda instancia (...)*” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Es pertinente mencionar que, de conformidad con lo señalado en el artículo 36 de la ley 610 de 2000, se señalan como causales de nulidad las siguientes: *la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.*

### 1. ARGUMENTOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD

#### **VIOLACIÓN AL DERECHO DE DEFENSA DE ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA AL NO PRONUNCIARSE RESPECTO DE LOS ARGUMENTOS DE DEFENSA PRESENTADOS EN CONTRA DEL AUTO DE IMPUTACIÓN**

Aseguradora Solidaria de Colombia presentó argumentos de defensa mediante documento ISP-01734 – RUP5938 del 19 de julio de 2023, en virtud del cual solicitó la desvinculación

de Aseguradora Solidaria de Colombia. No obstante, el Ente de Control Fiscal al realizar y concluir el análisis del argumento presentada por esta Compañía Aseguradora, no analizó los argumentos expuestos:

Es así que el Fallo Auto No. 0096 del 03 de abril de 2024 trasgrede el debido proceso, así como el derecho de defensa de la Aseguradora, pues no observa en favor de ésta la garantía de ser oída y vencida en juicio con la plenitud de las formas procesales y a las que tiene derecho conforme al artículo 44 de la Ley 610 de 2000, al tiempo que adolece de motivación en lo que se refiere a su declaración como tercero civilmente responsable faltando al principio de congruencia procesal y desconociendo la Circular No. 005 del 16 de marzo de 2000 emitida por el Contralor General de la República.

En tal virtud, acreditada la vulneración al debido proceso y al derecho de defensa de Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, respetuosamente se solicita a la Gerencia Departamental Norte de Santander CGR decretar la nulidad del Fallo con responsabilidad Fiscal No. 0096 del 03 de abril de 2024 y en su lugar, efectuar el correspondiente análisis previo de los argumentos de defensa presentados con documento ISP-01734 – RUP5938 del 19 de julio de 2023 y decidir, en respeto de los principios de congruencia y tras la motivación correcta, precisa y de fondo, respecto de la procedencia de la afectación de la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 400-64-9940000001525.

## 2. PETICIÓN

En virtud de lo expuesto, respetuosamente se solicita al Despacho se declare la nulidad del Fallo con Responsabilidad Fiscal Auto No. 0096 del 03 de abril de 2024 y en consecuencia, realice el correspondiente análisis de los argumentos de defensa presentados por Aseguradora Solidaria de Colombia con respeto de los principios de congruencia y tras la motivación correcta, precisa y de fondo.

## III. NOTIFICACIONES

Recibimos notificaciones en el correo electrónico [notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co) con copia al correo [mrmossos@solidaria.com.co](mailto:mrmossos@solidaria.com.co).

Cordial saludo,



**MARCELA REYES MOSSOS**  
CC. No. 53.083.493 de Bogotá D.C.  
T.P. 185.061 del C.S.J.