

RESOLUCIÓN ORDINARIA No. 1000.30.00.25.009  
(25 DE FEBRERO DE 2025)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DISTINGUIDO CON EL No. 1600.20.10.19.1360

<b>ENTIDAD AFECTADA:</b>	EMPRESA MUNICIPALES DE CALI EMCALI E.I.C.E. E.S.P.
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES:</b>	ROBERTO REYES SIERRA, identificado con Cedula de Ciudadanía No. 94.978.000, Cargo: Gerente Área de Tecnología, Fecha de posesión o firma de contrato: 23 septiembre 2015.  DANILO ANTONIO RENTERIA SALAZAR, identificado con Cedula de Ciudadanía No. 11.797.662, Cargo: Gerente Área de Tecnología de la información, Fecha de posesión o firma de contrato: 05 Julio 2017.
<b>GARANTE</b>	ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT.860.026.182-5 y su Coaseguro LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. Póliza de Manejo No. 21976046.  ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT.860.026.182-5 y su Coaseguro LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. Póliza de Manejo No. 22155640.  ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT.860.026.182-5 y su Coaseguro LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. Póliza de Manejo No. 22335903
<b>CUANTIA DEL DAÑO:</b>	CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411)

### I. COMPETENCIA

El Contralor General de Santiago de Cali en ejercicio de las atribuciones y competencias establecidas en el artículos 267 y 268 en concordancia con el artículo 272 de la Constitución Política, las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, el Acuerdo Municipal No. 0160 del 02 de agosto de 2005 y demás disposiciones que las desarrollan o complementan, procede a resolver **RECURSO DE APELACIÓN**, presentado contra el Fallo No. 1600.20.10.25.001 de febrero 13 de 2025, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal distinguido con el No. 1600.20.10.19.1360, conforme lo establece en el artículo 57 de la Ley 610 de 2000.

### II. ANTECEDENTES.

La Contraloría General de Santiago de Cali, a través de la Dirección Técnica ante EMCALI EICE ESP, en cumplimiento de sus funciones, llevó a cabo la Auditoría General de Evaluación Integral (AGEI) Regular a la Gestión Fiscal de EMCALI EICE

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS

DE LA CONTRALORÍA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000



contralorfacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

*[Signature]*  
SECRETARIO GENERAL

*[Signature]*

ESP correspondiente a la vigencia 2018. Dicha auditoría se inició el 15 de enero de 2019 y concluyó el 21 de marzo del mismo año.

En el marco de esta auditoría, mediante oficio Número 0100.08.01.19.0224 de junio 18 de 2019, el Contralor General de Santiago de Cali (E), Dr. Rodrigo Pérez Tigreros, remitió el Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal No. 8, el cual contenía un informe detallado sobre presuntas irregularidades identificadas en la contratación de servicios especializados de apoyo funcional y técnico en EMCALI EICE ESP.

Se identificó que los contratos No. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018 y 200-PS-1421-2018, suscritos bajo selección directa, superaban los valores estipulados en la tabla de honorarios de EMCALI sin la debida autorización del Gerente General. Además, los pagos se realizaban por asistencia a reuniones y acompañamiento de procesos, en lugar de horas de programación de aplicativos, según lo estipulado en los contratos.

El presunto detrimento patrimonial determinado por el equipo auditor ascendió a CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411).

Como resultado del hallazgo, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, mediante Auto No. 1600.20.10.19.057 del 9 de agosto de 2019, ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, expediente No. 1600.20.10.19.1360, en contra de:

- VERONICA SANDOVAL GONZÁLEZ, identificada con Cédula *f*- de Ciudadanía No. 66.987.384, Cargo: jefe Opto. sistemas de información, Fecha de posesión o firma de contrato: 04 febrero 2016.
- ROBERTO REYES, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 94.978.000, Cargo: Profesional de Telemática 1, Fecha de posesión o firma de contrato: 23 septiembre 2015.
- DANILO ANTONIO RENTERIA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.797.662, Cargo: Gerente de Tecnología de b información, Fecha de posesión o firma de contrato: 05
- SANDRA LORENA ÁLVAREZ CASTELLÓN, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 38.612.878, Cargo: secretaria general, Fecha de posesión o firma de contrato: 21 abril 2016.
- GUSTAVO MEDINA, identificado con Cédula de Ciudadanía "No . 16. 273.144, Cargo: Profesional de Telemática 1, Fecha de posesión o firma de contrato: 11 octubre 1990.

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

25 FEB. 2025

Los anteriores tuvieron participación en la planeación, aprobación y suscripción de los contratos objeto de investigación.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI.

Juan González  
SECRETARIO GENERAL

(57)(602) 644-2000    contraloriafacall  www.contraloriafacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

También se vincularon como Terceros Civilmente Responsables a las Compañías de Seguros: ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT. 850.026.182-5 LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, NIT. 860.002A00-2, quienes mediante pólizas de manejo N° 21976046, N° 22155640 y N° 22335903, aseguran a los vinculados al proceso, en cuantía de \$800.000.000

A lo largo del proceso, se practicaron diversas pruebas, se recibieron versiones libres de los presuntos responsables y se decretaron actuaciones procesales para esclarecer los hechos. Posteriormente, mediante Auto No. 1600.20.10.24.194 del 12 de noviembre de 2024, se resolvió archivar la investigación respecto de los siguientes sujetos:

- VERONICA SANDOVAL GONZALEZ, identificada con Cedula de Ciudadanía No. 66.987.384, Cargo: jefe Dpto. sistemas de información, Fecha de posesión o firma de contrato: 04 febrero 2016.
- GUSTAVO MEDINA, identificado con Cedula de Ciudadanía No.16.273.144, Cargo: Profesional de Telemática I, Fecha de posesión o firma de contrato: 11 octubre 1990.
- MARCELA RAMÍREZ SARMIENTO, identificada con Cedula de Ciudadanía No. 52.331.906, Cargo: directora Jurídica, Fecha de posesión o firma de contrato: 21 septiembre 2016.
- DIANA LUCERO MEJÍA RAMIREZ, identificada con Cedula de Ciudadanía No. 24.528.435, Cargo: Coordinador(a) de contratación, Fecha de posesión o firma de contrato: 14 diciembre 2010.
- SANDRA LORENA ÁLVAREZ CASTELLÓN, identificada con Cedula de Ciudadanía No. 38.612.878, Cargo: secretaria general, Fecha de posesión o firma de contrato: 21 abril 2016.

y se profirió auto de imputación contra los siguientes:

- ROBERTO REYES SIERRA, Cedula N°.94.978.000, Gerente Área de Tecnología – quien suscribió la solicitud, aprobó requerimiento, la ficha de abastecimiento y suscribió el contrato 200-GTI-0640-2017, con delegación para contratar contenida en la Resolución GG000085 del 6 de enero de 2017 por valor de **SESENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CTE. (\$68.990.551)**

- DANILO ANTONIO RENTERIA SALAZAR, Cedula N°. 11.797.662, Gerente de Tecnología de la información - quien suscribió la solicitud, aprobó requerimiento, la ficha de abastecimiento y suscribió el contrato No. 200-GTI-0166-2018 y su otrosí No. 01 y 200-GTI-1421-2018, con delegación para contratar contenida en la Norma Complementaria 1 – Delegaciones y Cuantías en la Contratación de EMCALI, del manual de Contratación de EMCALI, adoptada mediante Resolución No. GG-000284 del 31 de marzo de 2017, modificada por la Resolución No. GG No. 000733 del 11 de septiembre de 2017 por valor de **OCHENTA Y SEIS MILLONES SETESCIENTOS**

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaria General

25 FEB. 2025

CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000    [contraloriacall](https://www.contraloriacall.gov.co)  [www.contraloriacall.gov.co](https://www.contraloriacall.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL

**CINCUENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS SESENTA PESOS MONEA CTE.  
(\$86.751.860)**

Finalmente, se recibieron por parte de la dirección operativa, los escritos de descargos por parte de los involucrados se resolvieron los recursos de reposición, recibiendo por parte de este despacho la apelación al Fallo No. 1600.20.10.25.001 de febrero 13 de 2025.

### III. FUNDAMENTOS DE HECHO.

La Dirección Técnica ante EMCALI EICE ESP de la Contraloría General de Santiago de Cali, en cumplimiento de su función Constitucional y Legal adelantó la "(...) AGEI REGULAR INTEGRAL A LA GESTIÓN FISCAL DE EMCALI EICE ESP MODALIDAD REGULAR VIGENCIA 2018(...)", Auditoria que inició el 15 de enero de 2019 y finalizó el 21 de marzo de esta anualidad.

El Doctor RODRIGO PEREZ TIGREROS, Contralor General de Santiago de Cali (E), mediante oficio Número 0100.08.01.19.0224 de junio 18 de 2019, recibido el 20 de junio de 2019, en la Secretaría de la Dirección, remite formato de traslado de Hallazgo Fiscal en siete (07) folios y un C.D, elaborado por la Dirección Técnica ante EMCALI E.I.C.E. E.S.P. correspondiente al Hallazgo Fiscal No. 8 del informe denominado "(...) AGEI REGULAR INTEGRAL A LA GESTIÓN FISCAL DE EMCALI E.I.C.E. E.S.P. MODALIDAD REGULAR VIGENCIA 2018(...)"

En el Formato de Traslado de Hallazgos, se enuncia por la Dirección Técnica ante EMCALI E.I.C.E E.S.P. como hecho presuntamente irregular:

" (...) En la evaluación de los Contratos de Selección Directa que se describen a continuación, con objeto: "Contratar la prestación de servicios especializados de apoyo funcional y técnico" y no de consultoría, el equipo auditor evidenció que los mismos se suscribieron por valores que superan la tabla de Honorarios establecida por la Gerencia General de EMCALI para la "estimación de los honorarios de las personas naturales contratadas por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión", que para el caso del año 2017 el perfil descrito en el requerimiento GRADO II, Nivel 1 se estableció un Honorario máximo de \$4.904.207 y para el año 2018 fue de \$5.106.260, definiendo en la cláusula "Forma de Pago" la cancelación del servicio mediante pago de horas ejecutadas mensualmente, sin que exista autorización por parte del Gerente para contratar por un valor superior.

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

25 FEB. 2017

Cuadro No 21 Pagos realizados contratos Nos.  
200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018  
(pesos)

AÑO	Contrato No.	Acta Parcial No.	Valor Pagado (a)	Periodo servicio de	Valor tabla honorarios (b)	Presunto detrimento patrimonial (a) - (b)
2017	200-GTI-PS-0640-2017	1	29.602.000	JUNIO	4.904.207	19.793.586
				JULIO	4.904.207	
		2	16.564.000	AGOSTO	4.904.207	11.659.793
		3	16.400.000	SEPTIEMBRE	4.904.207	11.495.793
		4	15.990.000	OCTUBRE	4.904.207	11.085.793

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS

DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000



contraloriafacali

www.contraloriafacali.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

*Juan Carlos*  
SECRETARIO GENERAL

Cuadro No 21 Pagos realizados contratos Nos. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018 (pesos)						
		5	24.764.000	NOVIEMBRE	4.904.207	14.955.586
				DICIEMBRE	4.904.207	
2018	200-GTI-PS-0166-2018	1	17.384.000	ENERO 16 a 31	5.106.260	12.277.740
		2	17.794.000	FEBRERO	5.106.260	12.687.740
		3	12.300.000	MARZO	5.106.260	7.193.740
		4	12.300.000	ABRIL	5.106.260	7.193.740
		5	11.480.000	MAYO	5.106.260	6.373.740
		6	7.456.720	JUNIO 16 A 31	5.106.260	2.350.460
		7	8.323.000	JULIO	5.106.260	3.216.740
		8	10.701.000	AGOSTO	5.106.260	5.594.740
		9	12.382.000	SEPTIEMBRE 16 A OCTUBRE 12	5.106.260	7.275.740
		200-PS-1421-2018	1	11.152.000	NOVIEMBRE 22 A DICIEMBRE 07	5.106.260
2	21.648.000		DICIEMBRE 08 A DICIEMBRE 31	5.106.260	16.541.740	
<b>Total presunto detrimento</b>						<b>155.742.411</b>

Fuente: Papeles de trabajo CGSC

Adicional, se observa de acuerdo a las actas de pago y los soportes presentados que se cancela, por actividades de asistencia a reuniones y acompañamiento de procesos, y no propiamente, por horas de programación sobre los aplicativos descritos en el objeto del contrato. (...)"

Cita la comisión auditora como normas presuntamente violadas:

"(...) Los principios de legalidad, responsabilidad eficacia y eficiencia establecidos en los artículos 4, 6, 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia; los deberes de todo servidor público señalados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 "Código Disciplinario Único", artículos 3 y 65 de la Ley 610 de 2000, Oficios No. 100-GG-0888 del 20 de diciembre del 2016 y No. 100-GG-1091 del 28 de diciembre del 2017 por medio de los cuales se establece el reconocimiento de honorarios a pagar, aplicables para las vigencias fiscales 2017 y 2018, respectivamente (...)"

Se señala como Presunto detrimento:

El presunto daño patrimonial determinado en el informe del Equipo Auditor es de CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411).

Para efectos de la decisión que en derecho corresponde, importa anotar que el hallazgo fiscal fue trasladado a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, por el contralor de su momento, el día 19 de junio de 2019, como obra a folio 1 del expediente.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGEN

#### IV. ACTUACIONES PROCESALES

1. La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, después de analizar las pruebas aportadas por el proceso

GEN  
SANTA

(57)(602) 644-2000



contraloriacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

Auditor y considerar que existían los presupuestos necesarios, establecidos en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, para proceder a la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, emite Auto No. 1600.20.10.19.057 (9 de agosto de 2019) "POR EL CUAL SE APERTURA UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL", EXPEDIENTE N° 1600.20.10.19.1360 en contra de los siguientes funcionarios de las Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP: (i) VERONICA SANDOVAL GONZALEZ, en calidad de Jefe Departamento de sistemas de información; (ii) ROBERTO REYES SIERRA, en calidad de Profesional de Telemática I; (iii) DANILO ANTONIO RENTERIA, en calidad de Gerente de Tecnología de la información; GUSTAVO ADOLFO MEDINA RICO, en calidad de Profesional de Telemática I; (iv) MARCELA RAMÍREZ SARMIENTO, en calidad de Directora Jurídica; (v) DIANA LUCERO MEJÍA RAMIREZ, en calidad de Coordinador(a) de contratación; (vi) SANDRA LORENA ÁLVAREZ CASTELLÓN, en calidad de Secretaria General, en cuantía de CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411)

1.1. La notificación de los presuntos responsables fiscales del Auto de Apertura No. 1600.20.10.19.057 (9 de agosto de 2019), se realizó de la siguiente forma:

- El día 23 de agosto de 2019, se notificó personalmente el Dr. GUSTAVO ADOLFO MEDINA RICO, en calidad de Profesional de Telemática I (Folio 74).
- El día 23 de agosto de 2019, se notificó personalmente a la Dra. VERONICA SANDOVAL GONZALEZ, en calidad de Jefe Departamento de sistemas de información (Folio 76)
- El 03 de septiembre de 2019, mediante aviso, se notificó a ROBERTO REYES, en calidad de Profesional de Telemática I, con ejecutoria el día 4 de septiembre de 2019. (Folio 92).
- El día 03 de septiembre de 2019, mediante aviso, se notificó a DANILO ANTONIO RENTERIA, en calidad de Gerente de Tecnología de la información, con ejecutoria el día 4 de septiembre de 2019. (Folio 92).
- El día 03 de septiembre de 2019, mediante aviso, se notificó a MARCELA RAMÍREZ SARMIENTO, en calidad de Directora Jurídica, con ejecutoria el día 4 de septiembre de 2019. (Folio 92).

25 FEB. 2025

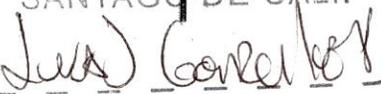
- El día 03 de septiembre de 2019, mediante aviso, se notificó a DIANA LUCERO MEJÍA, en calidad de Coordinador(a) de contratación, con ejecutoria el día 4 de septiembre de 2019. (Folio 92).
- El día 03 de septiembre de 2019, mediante aviso, se notificó a SANDRA LORENA ÁLVAREZ CASTELLÓN, en calidad de secretaria general, con ejecutoria el día 4 de septiembre de 2019. (Folio 92).

2. Se reconoció personería LINA MARIA COBO GONZALEZ (Folios 98-1009), como apoderado de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS (Folios 86-90) mediante auto del 30 de agosto de 2019.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA COMISIÓN  
GENERAL DE  
SANTAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000    [contraloriacali](https://www.contraloriacali.gov.co)  [www.contraloriacali.gov.co](https://www.contraloriacali.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL

3. Se reconoció personería JORGE ANTONIO VELEZ BARRERA, como apoderado de VERONICA SANDOVAL GONZALEZ (Folios 98) auto del 07 de febrero de 2020 (folio 101).
4. Se reconoció personería ROBERTO REYES SIERRA, como apoderado de VERONICA SANDOVAL GONZALEZ (Folios 127) auto del 9 de septiembre de 2019 (folio 127).
5. Mediante auto del 17 de marzo de 2020, se decretó la suspensión de términos previstos para el proceso de responsabilidad fiscal, desde la fecha del Auto hasta el día 30 de septiembre de 2020 inclusive, por motivos de pandemia. (Folio 140).
6. Mediante auto del 30 de septiembre de 2020, se ordenó levantar desde dicha fecha la suspensión de términos (Folio 141).
7. Mediante auto del 9 de mayo de 2021, se decretó la suspensión de términos a partir del día 10 de mayo de 2021 y hasta el 14 de mayo de 2021 inclusive (folio 142).
8. Mediante Auto No. 1600.20.10.21.214 del 25 de octubre de 2021, se suspendió los términos y se ordenó al traslado a la Contraloría delegada para el Sector de Vivienda y Saneamiento Básico de la Contraloría General de la República (Folio 146).
9. Mediante Auto No. 1600.20.10.22.013 del 12 de enero de 2022, se levantó la suspensión y se reanudaron los términos (Folio 148).
10. Mediante oficio del 18 de abril de 2022, se solicitó al señor JORGE ANDRES ILLERA GARCIA, director del Consultorio Jurídico de la Universidad ICESI, el nombramiento de defensores de oficio para los señores ROBERTO REYES SIERRA, DANILO ANTONIO RENTERIA, MARCELA RAMIREZ SARMIENTO, DIANA LUCERO MEJÍA RAMIREZ y SANDRA LORENA ALVAREZ CASTELLON (Folio 152).
11. Mediante auto del 3 de mayo de 2022 se le posesiona como defensora de oficio (Folio 181) la estudiante de derecho de la Universidad ICESI CAMILA RAMIREZ DUQUE, para actuar en nombre del señor DANILO ANTONIO RENTERÍA (Folios 178-180).
12. La estudiante de derecho TATIANA GALLEGO OSSA (Folios 210-213), con posesión el 19 de agosto de 2022 (Folio 214), para actuar en nombre de la señora DIANA LUCERO MEJIA (Folios 182-184).
13. Mediante auto del 29 de abril de 2022 se le posesiona como defensora de oficio (Folio 189) la estudiante de derecho de la Universidad ICESI, STEPHANIA VARGAS NARVAEZ, para actuar en nombre de la señora MARCELA RAMIREZ SARMIENTO (Folios 186-188).
14. Mediante auto del 2 de mayo de 2022 se le posesiona como defensor de oficio (Folio 189), el estudiante de derecho de la Universidad ICESI, JUAN SEBASTIAN PAZ SEPULVEDA, para actuar en nombre de ROBERTO REYES SIERRA (Folios 190-192)

SECRETARÍA GENERAL  
DE SANTIAGO

25 FEB. 2025

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE LA REPUBLICA  
DE SANTIAGO

(57) (602) 644-2000



contraloriacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

15. Mediante auto del 2 de mayo de 2022 se le posesiona como defensora de oficio (Folio 197), la estudiante de derecho de la Universidad ICESI AURA MARIA CORAL GUERRA, actuar en nombre de la señora SANDRA LORENA ALVAREZ CASTELLON (Folios 194-196)
16. Mediante auto del 09 de mayo de 2020, se le reconoce personería al abogado JORGE ELIECER MANRIQUE VILLANUEVA para actuar en nombre de la señora MARCELA RAMIREZ SARMIENTO (Folios 1989-201).
17. Se reconoce de personería del 5 de junio (sic) de 2022 (Folio 208), a la abogada ROSA YANETH GONZALEZ (Folios 204-207) a favor de la señora DIANA LUCIA MEJIA RAMIREZ.
18. Mediante Auto No. 1600.20.10.24.147 del 19 de septiembre de 2024, se decretan y se niegan unas pruebas (Folios 292-296).
19. Mediante Auto No. 1600.20.10.24.194 (noviembre 12 de 2024), "POR MEDIO DEL CUAL SE IMPUTA Y ARCHIVA UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO No. 1600.20.10.19.1360" se resolvió archivar la investigación respecto de unos sujetos y proferir auto de imputación frente a otros. (Folios 339-362)
20. Mediante Resolución Ordinaria No. 1000.30.00.24.068 del 12 de diciembre de 2024, "POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA DEL ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL RADICADO BAJO EL No. 1600.20.10.19.1360." (Folios 368-375)
21. Auto No. 1600.20.10.25.002 de enero 8 de 2025, "POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE SOLICITUD DE NULIDAD". Solicitud presentada por el apoderado de Allianz Seguros S.A. que advierte irregularidad en la Notificación del Auto de Imputación, situación que fue subsanada. (Folios 427-424)
22. Mediante Auto No. 1600.20.10.19.022 del 29 de enero de 2025 "POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS" se decretó a solicitud de parte, tres (3) declaraciones juramentadas y un (1) informe técnico. (Folios 489 a 491).
23. Con Fallo No. 1600.20.10.25.001 del 13 de febrero de 2025, se decidió por parte de la Dirección Operativa, Fallar con Responsabilidad fiscal contra los imputados (Folios 542 a 559). Donde se concedieron los recursos de reposición y apelación.
24. Mediante Auto No. 1600.20.10.25.076 del 21 de febrero de 2025 "Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 1600.20.10.25.001 del 13 de febrero de 2025, resuelve una nulidad y se concede tramite de recurso de apelación" (Folios 634 a 646).

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB. 2025  




### V. MATERIAL PROBATORIO.

#### 1. PRUEBAS ALLEGADAS EN EL HALLAZGO:

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI.

Copia simple:

4.1 ACTA DE VISITA FISCAL - 02-04-2019

(57)(602) 644-2000    [contraloriafacall](http://contraloriafacall.gov.co)  [www.contraloriafacall.gov.co](http://www.contraloriafacall.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL



- 4.2 Circular Tabla Indicativa Vigencia Fiscal 2017
- 4.3 Circular Tabla Indicativa Vigencia Fiscal 2018
- 4.4 Norma 03. Activ de abastec. y modalidades de selección
- 4.5 RESOL J.D. 0043 DE DIC 15 2016 - MANUAL CONTRA
- 4.6 2015-JD-No 0007 SEP 7 2015-MOD 6 MANUAL art 37 y 51-pdf

4.7 Contrato 200-GTI-PS-0640-2017

- 01 Contrato
- 02 Requerimiento
- 03 FICHA DE PERFIL
- 04 CDP
- 05 FICHA DE ABASTECIMIENTO JUST.N MODALIDAD
- 06 REGISTRO PRESUPUESTAL
- 07 DESIGNACION DE SUPERVISION
- 08 ACTA DE INICIO
- 09 MEMORANDO REASIGNACION SUPERVICION CTO
- 10 ACTA DE PAGO No.1
- 11 ACTA DE PAGO No.2
- 12 ACTA DE PAGO No.3
- 13 ACTA DE PAGO No.4
- 14 INFORME DE SUPERVISION
- 15 PROPUESTA ECONOMICA OTROSI No1
- 16 OTROSI N°1 CTO 200-GTI-PS-0640-2017
- 17 CDP
- 18 REGISTRO PRESUPUESTAL
- 19 DOC GARANTIA
- 20 ACTA DE PAGO No.5
- 21 ACTA DE RECIBO FINAL

4.8 Contrato 200-GTI-PS-0166-2018

- 01 CTO N° 200-GTI-PS 0166-2018
- 02 DEF. DE PERFIL PS SOLIITADO
- 03 CDP
- 04 REQUERIMIENTO
- 05 FICHA DE ABASTECIMIENTO
- 06 DESIGNACION DE SUPERVISION
- 06 REGISTRO PRESUPUESTAL
- 07 ACTA DE INICIO
- 08 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 1
- 09 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 2
- 10 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 3
- 11 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 4
- 12 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 5
- 13 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 6
- 14 JUSTIFICACION Y OTRO SI No.1
- 15 OTROSI N° 1 CTO 200GTI-PS-0166-2018
- 16 REGISTRO PRESUPUESTAL OTROSI No1
- 17 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 7
- 18 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 8
- 19 ACTA RECIBO PARCIAL INF. No. 9
- 20 OTROSI N° 2 CTO N° 200-GTI-PS-0166-2018
- 21 Acta de recibo Final



ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTAGO DE CALI.

SECRETARIO GENERAL

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaria General

25 FEB. 2025

*[Handwritten signature]*

4.9 Contrato 200-PS-1421-2018

- 01 CTO N°200-PS-1421-2018
- 02 REQUERIMIENTO
- 03 FICHA DE ABASTECIMIENTO
- 04 CDP
- 05 REGISTRO PRESUPUESTAL
- 06 MEMORANDO DESIGANACION SUPERVISION
- 07 ACTA DE INICIO
- 08 ACTA DE RECIBO PARCIAL 1
- 09 ACTA DE RECIBO PARCIAL 2
- 10 ACTA DE RECIBO FINAL BIENES Y SERVICIOS

Documentos Auténticados:

- Carpeta en CD – 2.0 Hojas de vida presuntos responsables
- Carpeta en CD Material Provatorio - 4.7 Acta de pago

**2. DECRETADAS EN APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.**

1. Mediante auto No. 1600.20.10.19.057 (9 de agosto de 2019), "POR EL CUAL SE APERTURA UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL", se decretó en su artículo cuarto las siguientes pruebas:

**VISITA ESPECIAL**

Realizar visita especial a EMCALI E.I.C.E. E.S.P con el fin de allegar documentos que se consideren pertinentes.

Tener como pruebas, los documentos allegados por el Proceso Auditor.

Los demás contemplados en el Código General del Proceso, que sirvan para el esclarecimiento de los hechos

**3. PRUEBAS DECRETADAS DE OFICIO POSTERIOR AL AUTO DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.**

25 FEB. 2025

Mediante Auto No. 1600.20.10.24.147 del 19 de septiembre de 2024, se decretan y se niegan unas pruebas (Folios 292-296). El auto se notificó por estado fijado el día 20 de septiembre de 2024 (Folio 332). La pruebas decretadas y negadas fueron la siguientes:

**3.1. DOCUMENTALES**

**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

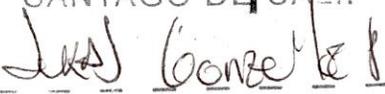
Se tendrán como pruebas las siguientes las cuales se imprimen y se glosan al expediente:

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORÍA  
GENERAL DE  
SANTAGO DE CALI.

Copia del Expediente de los contratos suscritos con Green Horizon No. 200-GTI-PS.1075 de 2016 y No. 200-GTI-PS.0567 de 2017

(57)(602) 644-2000    [contraloriacall](https://www.contraloriacall.gov.co)  [www.contraloriacall.gov.co](https://www.contraloriacall.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL



2. Copia Versión 5 Norma Complementaria No. 03. "Delegaciones y cuantías en la contratación estatal"
3. Copia Versión 6 Norma Complementaria No. 01. "Delegaciones y cuantías en la contratación estatal"
4. Copia Versión 7 Norma Complementaria No. 01. "Delegaciones y cuantías en la contratación estatal"
5. Copia Manual de contratación de la entidad vigente para los años 2017 y 2018
6. Copia Expediente contractual contrato No.200-GTI-PS.0640 DE 2017
7. Copia Expediente contractual contrato No.200-GTI-PS.0166 DE 2018
8. Copia Expediente contractual contrato No.200-PS.1421 DE 2018
9. Copia Tabla de honorarios vigente para los años 2017 y 2018
10. Copia memorando consecutivo No. 1000932322018 de diciembre 2018 honorarios indicativos por contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.
11. Copia Resolución GG000733 del 11 de septiembre de 2017 a través de la cual se modificaron las normas complementarias al manual de contratación.
12. Copia Resolución GG No. 000085 del 6 febrero de 2017 que modifica la norma complementaria No. 1
13. Copia de Auto de archivo No. 962 de diciembre 5 de 2019, proferido por la Personería Municipal de Santiago de Cali.

### 3.2. PRUEBA DE OFICIO DOCUMENTAL

Se solicita a EMCALI E.I.C.E. E.S.P., certificación por medio de la cual se verifica las horas trabajadas por los contratistas que dieron soporte a los pagos realizados en los contratos Nos. 200-GTI-PS-0640-2017; 200-GTI-PS-0166-2018; 200-PS-1421-2018, esto es, soportes de entrada de los contratistas a los aplicativos, hora de entrada y/o de salida de los contratistas de las instalaciones de la empresa o cualquier otro medio que permitiera comprobar el tiempo a certificar por hora trabajado.

La anterior relación de contratos tiene como objeto general "contratar la prestación de servicios especializados de apoyo funcional y técnico", cuya estimación de los honorarios de las personas naturales contratadas por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, definiendo en la cláusula "forma de pago" la cancelación del servicio mediante pago de horas ejecutadas mensualmente.

Respuesta que se ve a folio 338 del expediente en donde como complemento se aporta un cd con soportes de la respuesta, como también un memorando emitido por el gerente general de EMCALI E.I.C.E. donde certifica que:

(57)(602) 644-2000



contraloría call

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaria General

25 FEB. 2025

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

"certificación por medio de la cual se verifica las horas trabajadas por los contratistas que dieron soporte a los pagos realizados en los contratos: 200-GTI-PS-0640-2027, 200-GTI-PS-0166-2028, 200-PS-1421-2018, esto es, soporte de los contratistas a los aplicativos, hora de entrada y/o de salida de los contratistas de las instalaciones de la empresa o cualquier otro medio que permitiera comprobar el tiempo a certificar por hora trabajada. La anterior relación de contratos tiene como objeto general "contratar la prestación de servicios especializados de apoyo funcional y técnico", cuya estimación de los honorarios de las personas naturales contratadas por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, definiendo en la cláusula "forma de pago" la cancelación del servicio mediante pago de horas ejecutadas mensualmente."

#### 4. Pruebas decretadas a solicitud de parte posterior a la imputación

Mediante Auto No. 1600.20.10.25.022 del 29 de enero de 2025 "POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS"<sup>1</sup> se decretó a solicitud de parte tres (3) declaraciones juramentadas y un (1) informe técnico. Las pruebas decretadas fueron practicadas: las actas de los testimonios de RODRIGO SALAZAR PRADO Y VERONICA SANDOVAL GONZALEZ, son visibles a folios 506 a 516 del expediente y el informe técnico rendido por el profesional EDILSON LOZANO MOSQUERA, a folios 521 a 531 del expediente.

#### VI. GARANTIA DE DEFENSA DE LOS INVESTIGADOS -VERSION LIBRE.

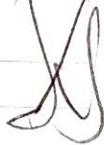
En aplicación directa del principio fundamental del debido proceso y el derecho de contradicción y defensa consagrados en el artículo 29 Supra y en el canon 42 de la Ley 610 de 2000, los investigados presentaron y rindieron versión libre y algunos de ellos presentaron prueba documental soporte, como se dispone a continuación:

1. Mediante escrito del 27 de agosto de 2029, el señor GUSTAVO ADOLFO MEDINA RICO, en calidad de Profesional de Telemática I, presentó declaración libre y espontanea (Folios 77-78).
2. Mediante escrito del 6 de septiembre de 2019, la señora VERONICA SANDOVAL GONZALEZ, en calidad de jefe Departamento de sistemas de información, presentó declaración libre y espontanea (Folios 94-95).
3. Mediante escrito del 2 de octubre de 2019, la señora VERONICA SANDOVAL GONZALEZ, en calidad de jefe Departamento de sistemas de información, presentó alcance de declaración libre y espontanea (Folios 110-112).
4. Mediante escrito del 15 de octubre de 2021, la señora DIANA LUCERO MEJÍA RAMIREZ presenta versión libre (Folios 160-163).
5. Mediante escrito del 19 de octubre de 2021, la señora MARCELA RAMIREZ SARMIENTO presenta versión libre (Folios 164-166).

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

2,5 FEB. 2025



CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI.

<sup>1</sup>Folios 489 a 491 del expediente

(57)(602) 644-2000



contraloriafacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL



6. Mediante escrito del 18 de abril de 2022, la señora SANDRA LORENA ALVAREZ CASTELLON, en su propio nombre, aporta versión libre con solicitud de archivo (Folios 167-170).

**VII. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN PARA FALLAR**

(...)

**EL CASO CONCRETO.**

En el caso concreto, se configuran los elementos de la responsabilidad fiscal previstos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 según se pasa a explicar.

**La conducta.**

Según está demostrado, el señor **ROBERTO REYES SIERRA**, en su calidad de Gerente Área de Tecnología y, en consecuencia, de gestor fiscal por cuanto tenía manejo y administración sobre los recursos públicos, suscribió la solicitud, aprobó el requerimiento, la ficha de abastecimiento y suscribió el contrato 200-GTI-0640-2017.

Según está demostrado, el señor **DANILO ANTONIO RENTERIA SALAZAR**, en su calidad de Gerente de Tecnología de la información y, en consecuencia, de gestor fiscal por cuanto tenía manejo y administración sobre los recursos públicos, suscribió la solicitud, aprobó requerimiento, la ficha de abastecimiento y suscribió el contrato No. 200-GTI-0166-2018 y 200-GTI-1421-2018

En el caso que nos ocupa, para contratar se debe atender a la tabla adoptada por EMCALI E.I.CE. E.S.P, ya que es vinculante, así:

- Tabla de honorarios vigencia 2017: Según oficio 100 GG 0888 del 27 de diciembre de 2016, que para el caso que nos ocupa el valor de los honorarios asciende a \$4.904.207 mensuales.

- Tabla de honorarios vigencia 2018: Según oficio 100 GG 2090 del 28 de diciembre de 2017, que para el caso que nos ocupa el valor de los honorarios asciende a \$5.106.260 mensuales.

En dichos acuerdos, según se dijo en el Formato de Traslado de Hallazgos y en la imputación a ellos realizada, se contrató la prestación de servicios especializados de apoyo funcional y técnico por un valor muy superior al previsto en la tabla de honorarios establecida por la propia entidad. Se dejó constancia desde el traslado de hallazgos que, para el caso del año 2017 el perfil descrito en el requerimiento GRADO II, Nivel 1 se estableció un Honorario máximo de \$4.904.207 y para el año 2018 fue de \$5.106.260, sin embargo, los acuerdos previeron una fórmula de pago por horas lo cual llevó a que se hicieran pagos muy por encima de lo autorizado reglamentariamente. El siguiente cuadro da cuenta de las diferencias:

Cuadro No. 21 Pagos realizados contratos Nos.  
200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018  
(pesos)

AÑO	Contrato No.	Acta No.	Parcial	Valor Pagado	Período de servicio	Valor tabla honorarios	Presunto detrimento patrimonial
				(a)		(b)	(a) - (b)
2017		1		29.602.000	JUNIO	4.904.207	19.793.586

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB. 2025

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000 | contraloríacall | www.contraloríacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

Cuadro No 21 Pagos realizados contratos Nos.						
200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018						
(pesos)						
AÑO	Contrato No.	Acta Parcial No.	Valor Pagado	Periodo de servicio	Valor tabla honorarios	Presunto detrimento patrimonial
			(a)		(b)	(a) - (b)
2018	200-GTI-PS-0640-2017			JULIO	4.904.207	
		2	16.564.000	AGOSTO	4.904.207	11.659.793
		3	16.400.000	SEPTIEMBRE	4.904.207	11.495.793
		4	15.990.000	OCTUBRE	4.904.207	11.085.793
		5	24.764.000	NOVIEMBRE DICIEMBRE	4.904.207 4.904.207	14.955.586
	200-GTI-PS-0166-2018	1	17.384.000	ENERO 16 a 31	5.106.260	12.277.740
		2	17.794.000	FEBRERO	5.106.260	12.687.740
		3	12.300.000	MARZO	5.106.260	7.193.740
		4	12.300.000	ABRIL	5.106.260	7.193.740
		5	11.480.000	MAYO	5.106.260	6.373.740
		6	7.456.720	JUNIO 16 A 31	5.106.260	2.350.460
		7	8.323.000	JULIO	5.106.260	3.216.740
		8	10.701.000	AGOSTO	5.106.260	5.594.740
		9	12.382.000	SEPTIEMBRE 16 A OCTUBRE 12	5.106.260	7.275.740
	200-PS-1421-2018	1	11.152.000	NOVIEMBRE 22 A DICIEMBRE 07	5.106.260	6.045.740
2		21.648.000	DICIEMBRE 08 A DICIEMBRE 31	5.106.260	16.541.740	
<b>Total presunto detrimento</b>						<b>155.742.411</b>

Fuente: Papeles de trabajo CGSC

Esta conducta se enmarca en el concepto de culpa grave según se pasa a explicar.

La culpa grave "es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios".

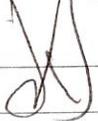
La culpa grave, dice el artículo 6 de la Ley 678 de 2000, con las modificaciones introducidas por el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022, se presenta cuando "el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley".

En este caso, el daño, del cual se hablará a continuación, es consecuencia de la violación del acto administrativo mediante el cual se estableció el manual de contratación y la tabla de honorarios de la entidad.

No se tuvo el cuidado mínimo, aquel que aún las personas negligentes emplean en sus propios negocios, ya que bastaba una simple comparación entre la tabla de honorarios y los honorarios pactados en los contrato para darse cuenta de la asimetría, del sobre costo, de la infracción inexcusable de norma interna de la entidad.

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaria General

25 FEB. 2025




CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000 | [www.contraloriacall.gov.co](https://www.contraloriacall.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

Juan González  
SECRETARIO GENERAL



No se requería de conocimientos jurídicos, financieros, contables o técnicos para darse cuenta de que la regulación de los honorarios en los contratos Nos. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018 estaba, no por encima sino muy encima de lo previsto en la reglamentación interna. Y no se necesitaba de conocimientos jurídicos, aunque el desconocimiento de la norma no exime de responsabilidad, para saber que si el reglamento de contratación de una entidad prevé una tabla de honorarios, no se pueden pactar honorarios por encima de lo que tabla señala. Asumir una posición contraria, es restarle toda eficacia jurídica, todo efecto útil al reglamento que prevé los honorarios que se pueden pagar. Por la misma vía, podrían los servidores públicos restarle a conveniencia fuerza vinculante al sistema jurídico.

Hay que señalar, además, que no se ha desvirtuado la existencia de la conducta, en el sentido que se diga que ellos no eran los servidores públicos con manejo y administración sobre el recurso público. Precisamente son ellos quienes en nombre de la entidad suscriben los contratos y no se ha hecho alegación alguna en un sentido diferente.

Si ellos suscriben los contratos -conducta de acción-, y si los contratos prevén sin justificación legal algunos honorarios muy por encima de los previstos en la tabla de honorarios de la entidad -culpa grave por violación de norma superior-, se configura el primer elemento de la responsabilidad fiscal y procede continuar a la etapa siguiente.

#### El daño.

El daño, como segundo elemento, según el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, se entiende como "la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado". En el presente caso, están configurados los elementos del daño según se pasa señalar.

En primer lugar, el daño tiene la connotación de antijurídico porque resulta de una oposición al derecho. En este caso, la tabla de honorarios previó unos límites aplicables a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Y los contratos Nos. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018 eran contratos de prestación de servicios profesionales.

Desde un silogismo jurídico simple, (a) los contratos de prestación de servicios tienen límites en la tabla de honorarios, (b) los contratos suscritos eran de prestación de servicios, (c) la conclusión es que dichos contratos tenían límites en la tasación de los honorarios.

Existe una evidente oposición al derecho, una ilicitud en el daño, porque este no tiene justificación jurídica. No existe posibilidad jurídica dentro del reglamento de contratación de la entidad y su tabla de honorarios, de señalar en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión unos honorarios diferentes, o mejor superiores a los allí señalados. Si existiera una excepción, una válvula de escape a la aplicación de los honorarios previstos en la tabla se estaría haciendo el análisis con ella pero, como no existe, no se puede desestimar el carácter antijurídico de daño.

Inclusive, refuerza esta tesis lo dicho en la prueba denominada Informe Técnico "Hallazgo No. 1 de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal", la cual fue solicitada en la etapa de descargos por la abogada ANDREA CAROLINA BLANCO ROJAS, apoderada de confianza del señor ROBERTO REYES SIERRA, Se concluye en este informe lo siguiente:

Ahora bien, de acuerdo a la modalidad de contratación, es decir "Prestación de servicios" con persona natural, se infiere que los valores a pagar deben ser los contenidos en las tablas de honorarios definidas por la entidad para las vigencias 2017 y 2018, en tal sentido, al efectuar la liquidación por mensualidades y por los valores establecidos en las tablas de honorarios, se evidencia que los pagos efectuados al contratista superan los topes establecidos en las tablas de honorarios, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

25 FEB. 2025



ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

SECRETARÍA GENERAL  
SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000



contralorfacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARÍA GENERAL

Contrato N°	Valor del contrato	Valor por pagar según tabla honorarios	Presunto detrimento patrimonial
200-GTI-PS-0640-2017	\$ 103.320.000	\$ 34.329.449	\$ 68.990.551
200-GTI-PS-0166-2018	\$ 110.120.720	\$ 45.956.340	\$ 64.164.380
200-PS-1421-2018	\$ 32.800.000	\$ 10.212.520	\$ 22.587.480
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 246.240.720</b>	<b>\$ 90.498.309</b>	<b>\$ 155.742.411</b>

Finalmente, y de conformidad con lo dicho en precedencia en la sección de las REGLAS PARA FIJAR HONORARIOS, no es posible para este profesional comisionado establecer los precios de mercado por hora para servicios especializados de soporte a ERP SAP durante el año 2017 y 2018, toda vez que por tratarse de una actividad específica y especializada, le corresponde a la entidad contratante diseñar y construir en los estudios previos, las razones que le llevaron a apartarse de las referidas tablas y como ello no se hizo, entonces no podría variarse el sistema en un informe técnico, porque entonces incluso estaría dando lugar a un contrato de trabajo por labor o por horas.

Se indago en la WEB y pagina del Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, y en otros municipios de Colombia como Bogotá, Cartagena, Manizales, Barranquilla y Medellín y no se evidencia tabla con tarifas para servicios de soporte en aplicativos SRF y FPL para las vigencias 2017 y 2018 y mucho menos que ello se fije por horas de trabajo.

Adicionalmente, el presente análisis demuestra que los honorarios pactados excedieron los valores establecidos en las tablas de la propia entidad para cada vigencia fiscal. Si bien las tablas contemplaban la posibilidad de autorizar montos superiores en casos excepcionales, no se encontró evidencia de justificación técnica o académica que respaldara la fijación de tarifas por encima de los parámetros establecidos, ni la existencia de un acto administrativo que validara dichos honorarios pagados".

Consecuencia de lo anterior, es la calificación de antijurídico del comportamiento -daño-, por lo que las consecuencias derivadas del mismo tienen igualmente la connotación de antijurídicas.

En segundo lugar, la existencia del perjuicio. Entendido perjuicio como merma en el patrimonio a consecuencia el daño, este no ha sido desvirtuado y ni siquiera cuestionado a lo largo del proceso. Siempre se ha planteado por este órgano de control que el daño se cuantifica por la diferencia entre el valor pagado en los contratos y el valor previsto en la tabla de honorarios de la entidad.

Casualmente, la tabla con la cuantificación del daño -perjuicio- hecha desde el formato de traslado de hallazgos y la tabla con la cuantificación del daño hecha en la prueba técnica dan cuenta del mismo monto: \$ 155.742.411.

Como quiera que se encuentra demostrada la segunda condición de la responsabilidad, que da por señalar el nexo de causalidad como elemento final de la responsabilidad fiscal.

#### El nexo de causalidad.

Entendida la causalidad es la relación que existe entre una conducta y un daño -incluido el perjuicio-, se va a señalar que está plenamente demostrada.

Desde el punto de vista jurídico, el nexo de causalidad surge del hecho que los imputados **ROBERTO REYES SIERRA**, en su calidad de Gerente Área de Tecnología y **DANILO ANTONIO RENTERIA SALAZAR**, en su calidad de Gerente de Tecnología de la información, tenían la condición de gestores fiscales y en consecuencia, la obligación de proteger el patrimonio público.

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB 2025

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000 [contraloriacali](http://contraloriacali.gov.co) [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

Fueron con ellos quienes, en ejercicio de la competencia prevista en la ley y el reglamento interno de trabajo, suscribieron la solicitud, el requerimiento, la ficha de abastecimiento y los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018.

Teniendo ellos competencia para realizar dichas labores, tenía que orientar su labor a la "adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos", en lugar de eso, quebrantaron el sistema jurídico y pactaron sin justificación legal alguna honorarios por encima de lo señalado en la tabla de honorarios de la entidad.

Precisamente, una de las conclusiones del informe técnico, es que no aparece en la "pagina del Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, y en otros municipios de Colombia como Bogotá, Cartagena, Manizales, Barranquilla y Medellín {...} evidencia tabla con tarifas para servicios de soporte en aplicativos SRF y FPL para las vigencias 2017 y 2018 y mucho menos que ello se fije por horas de trabajo".

Si ellos tenían la condición de gestores fiscales, en tanto tenían las atribuciones legales y reglamentarias para la suscripción de la solicitud, del requerimiento, de la ficha de abastecimiento y de los contratos, quiere decir que tenía a su cargo la "adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos", es decir, la condición de gestores fiscales y ello estructura el nexo jurídico de causalidad.

Desde el punto de vista físico, el nexo de causalidad surge del hecho de que el detrimento patrimonial es consecuencia de la autorización de honorarios por encima de la tabla de honorarios prevista por la entidad. No se cuestiona la prestación o la calidad del servicio sino la cuantificación de los honorarios para el mismo.

#### CUANTIA DEL DAÑO PATRIMONIAL

Para efectos de la responsabilidad fiscal, el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, define el daño patrimonial al Estado, como "la lesión (...) representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, (...) producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado (...)".

En el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal distinguido con el No. 1600.20.10.19.1360, está claramente demostrado la existencia de un detrimento público **CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI E.I.C.E. E.S.P. en cuantía de CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411.00)**, configurándose un daño cierto, especial, anormal y cuantificable de acuerdo a su real magnitud.

#### INDEXACIÓN DE LA CUANTÍA

La suma anterior se deberá indexar de acuerdo con el inciso final del Artículo 53 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

Según está demostrado, el señor **ROBERTO REYES SIERRA**, en su calidad de Gerente Área de Tecnología y, en consecuencia, de gestor fiscal por cuanto tenía manejo y administración sobre los recursos públicos, suscribió la solicitud, aprobó el requerimiento, la ficha de abastecimiento y suscribió el contrato 200-GTI-0640-2017, cuyo detrimento se calculó en **SESENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CTE. (\$68.990.551)**

Según está demostrado, el señor **DANILO ANTONIO RENTERIA SALAZAR**, en su calidad de Gerente de Tecnología de la información y, en consecuencia, de gestor fiscal por cuanto tenía manejo y administración sobre los recursos públicos, suscribió la solicitud, aprobó requerimiento, la ficha de abastecimiento y suscribió el contrato No. 200-

(57)(602) 644-2000

contraloriafacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

GTI-0166-2018 y 200-GTI-1421-2018, cuyo detrimento se calculó en OCHENTA Y SEIS MILLONES SETESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS SESENTA PESOS MONEA CTE. (\$86.751.860)

### VIII. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD DEL APELANTE.

#### ARGUMENTOS PRESENTADOS POR EL APODERADO DE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

Visible a folios 622 a 628, se observa escrito de recurso de reposición y subsidio de apelación contra el fallo con responsabilidad No. 1600.20.10.21.002 de 13 de febrero de 2025, donde se resalta que se absuelvan dos pretensiones:

1. Inconformidad con el fallo por cuanto en este proceso precluyó el término para realizar la imputación y proferir fallo.
2. Inconformidad con el fallo por cuanto no existe cobertura de las Pólizas de Manejo Nos. 21976046, 22155640 y 22335903 expedidas por la aseguradora líder ALLIANZ SEGUROS S.A.
3. Inconformidad con el fallo por no haber hecho pronunciamiento frente al coaseguro existente entre ALLIANZ SEGUROS S.A. y LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.
4. Inconformidad con el fallo por no haber hecho pronunciamiento frente al deducible establecido en las Pólizas de Manejo.

#### ARGUMENTOS PRESENTADOS POR EL APODERADO DE ALLIANZ SEGUROS S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

Visible a folios 606 a 622, se observa escrito de recurso de reposición y subsidio de apelación contra el fallo con responsabilidad No. 1600.20.10.21.002 de 13 de febrero de 2025, donde se resalta que se absuelvan dos pretensiones:

1. Vulneración debido proceso – derecho de defensa – por trámite surtido respecto de prueba "informe técnico".
2. Escrito de descargos con argumentos presentados.
3. Ausencia de análisis frente a los terceros civilmente responsables en el Fallo N.1600.20.10.25.001 del 2025.
4. La contraloría desconoció las características de la conducta como elemento de responsabilidad en el presente caso.
5. La contraloría desconoció las características del daño patrimonial al estado como elemento de responsabilidad en el presente caso – ausencia probatoria respecto del daño.

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

25 FEB. 2025

CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000



contraloriacali

www.contraloriacali.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

6. Se venció el término para proferir auto de imputación, por lo que deberá archivarse la presente investigación según lo establecido en la ley 610 de 2000.
7. Del presunto daño mencionado - ausencia de cobertura temporal de las pólizas de manejo no. 21976046/0 y no. 22155640/0.
8. Inexigibilidad de la obligación a cargo de Allianz seguros por cuanto no se realizó el riesgo asegurado en la póliza de manejo no. 22335903/0.
9. Se omitió por el órgano de control que la responsabilidad de Allianz seguros s.a. se limita a la existencia del coaseguro - inexistencia de solidaridad en el marco del coaseguro contenido en las pólizas de manejo no. 21976046/0; no. 22155640/0 y no. 22335903/0.
10. La obligación de Allianz seguros s.a de ninguna forma podrá exceder el límite del valor asegurado.
11. Para la remota obligación a cargo de Allianz seguros deberá tenerse en cuenta los deducibles pactados en la póliza de manejo no. 22335903/0.
12. La obligación de Allianz seguros s.a, depende de la disponibilidad del valor asegurado.
13. Subrogación.

**ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LA APODERADA DE DANILO ANTONIO RENTERÍA CON CEDULA DE CIUDADANÍA NO. 11.797.662 Y ROBERTO REYES SIERRA CON CEDULA DE CIUDADANÍA NO. 94.978.000.**

Dado que los argumentos expuestos por la apoderada en los recursos de reposición y apelación son idénticos en ambos casos, a continuación, se presentan de manera unificada para evitar repeticiones innecesarias, los cuales se encuentran visibles a folios 563 a 597.

La apoderada presentó las siguientes conclusiones en su defensa:

1. Inexistencia de daño patrimonial.
2. Errónea aplicación de la tabla de honorarios de EMCALI.
3. Falta de idoneidad del informe técnico.
4. Sesgo en la valoración probatoria.
5. Inexistencia de culpa grave.
6. Desnaturalización de la responsabilidad fiscal.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTAGO DE CALI.  
CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTAGO DE CALI  
SECRETARÍA GENERAL

**IX. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN RESPECTO AL RECURSO DE REPOSICIÓN.**

25 FEB. 2025

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, mediante Auto No. 076 febrero 21 de 2025, se pronunció en reposición respecto a los motivos de inconformidad de los vinculados y las compañías aseguradoras, tesis que acoge esta instancia por considerarlas acordes:

*El daño, es propiamente la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado. Producida por una gestión representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado, por un gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia de las Contralorías.*

*El daño entonces es requisito indispensable, como elemento esencial, para que se declare la responsabilidad fiscal, como también lo es la conducta y el nexos causal, pero es evidente que, al no poderse determinar el daño fiscal, es inocuo, infructuoso, inane, vano y hasta inútil continuar un proceso de responsabilidad fiscal, cuando se encuentra demostrado plenamente, se itera, el no poder determinar uno de sus elementos constitutivos.*

*Por lo tanto, como también lo plantean los recurrentes, no es relevante, la conducta y el nexos causal en el análisis, siempre y cuando no se determine un daño fiscal dentro del proceso, en virtud a que, por las características del proceso de responsabilidad fiscal, el reproche conductual no es sancionatorio de una persona en particular, sino que su objeto y fin es recuperar dineros del estado y no verificar meramente conductas, que por sí solas, no tienen un reproche fiscal.*

*Pero para esta dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, en el presente proceso, existe daño patrimonial generado desde la incidencia del hallazgo como fiscal por el equipo auditor de este ente de control fiscal. Se ha planteado como argumentos de los recurrentes, una discusión jurídica, en nuestro sentir válida como apoderados de defensa, pero contraria a la postura que viene desarrollando la Dirección Operativa en el estudio de los hechos y pruebas que se desarrollaron en las actuaciones del presente proceso, en el sentido de plantear que, la circular que delimita los montos máximos para los contratos de prestación de servicios no tiene fuerza vinculante para los gestores fiscales, por lo tanto, si se superan esos topes en virtud de una modalidad contractual o de la forma de pago por horas, no se tiene de manera objetiva la determinación clara del detrimento patrimonial y uno de esos fundamentos legales fue la Sentencia del 5 de abril de 2011, Exp. 1100-03-21-000-2010-00035-00se planteó que*

*"Las circulares y manuales administrativos son meros criterios orientadores para la gestión interna de las entidades y no pueden ser aplicados como normas obligatorias salvo que el ordenamiento jurídico expresamente les otorgue tal fuerza vinculante."(subrayado fuera de texto)*

*Contrario al argumento de los recurrentes y con fundamento justamente en el extracto jurisprudencial descrito, manifestamos que, los actos administrativos constituyen la expresión unilateral de la voluntad de la Administración por medio de la cual se crea, en forma obligatoria, una situación jurídica de carácter general, impersonal o abstracta, o bien de carácter subjetivo, individual y concreto, es decir que se trata de una decisión capaz de producir efectos jurídicos y, en consecuencia, de vincular a los administrados.*

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB. 2025

*Dicha máxima nos permite confirmar la postura esbozada en el fallo de primera instancia ya que efectivamente el ordenamiento jurídico expresamente les otorga esa fuerza vinculante, a las circulares que delimitan los contratos de prestación de servicios, bajo los siguientes fundamentos normativos.*

**El Decreto 1068 de 2015 respecto de las condiciones para contratar por prestación de servicios en las entidades públicas, establece:**

**ARTÍCULO 2.8.4.4.5. Condiciones para contratar la prestación de servicios.** Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000    [contralorfacall](http://contralorfacall)  [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

*Se entiende que no existe personal de planta en el respectivo organismo, entidad, ente público o persona jurídica, es imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo con los manuales específicos, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente, la inexistencia de personal suficiente deberá acreditarse por el jefe del respectivo organismo.*

*Tampoco se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante. Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar*

*(Art. 3 Decreto 1737 de 1998, modificado por el Art .1 del Decreto 2209 de 1998)*

**ARTÍCULO 2.8.4.4.6. Prohibición de contratar prestación de servicios de forma continua.** *Está prohibido el pacto de remuneración para pago de servicios personales calificados con personas naturales, o jurídicas, encaminados a la prestación de servicios en forma continua para atender asuntos propios de la respectiva entidad, por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad.*

**PARÁGRAFO 1°.** *Se entiende por remuneración total mensual del jefe de la entidad, la que corresponda a este en cada uno de dichos períodos, sin que en ningún caso puedan tenerse en consideración los factores prestacionales.*

**PARÁGRAFO 2°.** *Los servicios a que hace referencia el presente artículo corresponden exclusivamente a aquellos comprendidos en el concepto de "remuneración servicios técnicos" desarrollado en el decreto de liquidación del presupuesto general de la Nación, con independencia del presupuesto con cargo al cual se realice su pago.*

**PARÁGRAFO 3°.** *De manera excepcional, para aquellos eventos en los que se requiera contratar servicios altamente calificados, podrán pactarse honorarios superiores a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad, los cuales no podrán exceder del valor total mensual de remuneración del jefe de la entidad incluidos los factores prestacionales y las contribuciones inherentes a la nómina, relacionadas con seguridad social y parafiscales a cargo del empleador. En estos eventos el Representante Legal de la entidad deberá certificar el cumplimiento de los siguientes aspectos: 1. Justificar la necesidad del servicio personal altamente calificado. 2. Indicar las características y calidades específicas, altamente calificadas, que reúne el contratista para la ejecución del contrato, y 3. Determinar las características de los productos y/o servicios que se espera obtener.*

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaria General

25 FEB. 2015

**PARÁGRAFO 4°.** *Se entiende por servicios altamente calificados aquellos requeridos en situaciones de alto nivel de especialidad, complejidad y detalle. (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).*

*(Art.4 Decreto 1737 de 1998, modificado por el Art .2 del Decreto 2209 de 1998, modificado por el art. 1 del Decreto 2785 de 2011)*

Así las cosas, corresponde a la entidad establecer las tablas de honorarios para los contratos de prestación de servicios que suscriba, los cuales a su vez señalan los títulos profesionales requeridos, de educación avanzada y sus respectivas equivalencias; así como la experiencia requerida, siendo responsabilidad de los jefes de cada una de las áreas o dependencias señalar las razones objetivas que justifican la estimación de los honorarios con base en la necesidad y criterios académicos y de experiencia. De igual manera, debe justificarse cuando la idoneidad y experiencia altamente calificada del contratista, la aplicación de la

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSICIONA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000    [contralorfacall](http://contralorfacall)  [www.contralorlacall.gov.co](http://www.contralorlacall.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

Juan Coronel  
SECRETARIO GENERAL

excepción contenida en el artículo 2.8.4.4.6. del Decreto 1068 de 2015, que valga la pena decir, dicha justificación nunca llegó al proceso y no se encuentra ni en los estudios previos, ni en la ejecución contractual. La defensa intentó justificar el valor pagado por encima de la tabla, que es justamente el valor del detrimento, en que lo pagado al contratista obedecían a unos precios propios del mercado y su experticia, sin establecer una sustentación de la justificación de dicho mayor valor, como lo ordena las normas arriba descritas, que efectivamente dan el sustento legal de vinculante a dicha circular.

Por lo tanto, para la determinación del daño, vale toda la pena ilustrarla, reiterando el silogismo planteado en el fallo de primera instancia así:

"En primer lugar, el daño tiene la connotación de antijurídico porque resulta de una oposición al derecho. En este caso, la tabla de honorarios previó unos límites aplicables a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Y los contratos Nos. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018 eran contratos de prestación de servicios profesionales.

Desde un silogismo jurídico simple, (a) los contratos de prestación de servicios tienen límites en la tabla de honorarios, (b) los contratos suscritos eran de prestación de servicios, (c) la conclusión es que dichos contratos tenían límites en la tasación de los honorarios.

Existe una evidente oposición al derecho, una ilicitud en el daño, porque este no tiene justificación jurídica. No existe posibilidad jurídica dentro del reglamento de contratación de la entidad y su tabla de honorarios, de señalar en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión unos honorarios diferentes, o mejor superiores a los allí señalados. Si existiera una excepción, una válvula de escape a la aplicación de los honorarios previstos en la tabla se estaría haciendo el análisis con ella pero, como no existe, no se puede desestimar el carácter antijurídico de daño."

Por lo anterior se itera, no es de recibo por parte de esta Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, los fundamentos brindados por los recurrentes en el sentido que, no se ocasiona un daño patrimonial al superar los máximos valores establecidos en la tabla de honorarios que delimita la propia empresa y que al superarlos sin justificación expresa no genera un detrimento a la entidad, dejando velado, eso si, la posibilidad de una falta de otro tipo, tal vez de carácter disciplinario, que no fiscal, por lo que nos conduce a el estudio de lo planteado respecto a la conducta de los vinculados por parte de los recurrentes.

Para continuar se deja entonces meridianamente claro la determinación del daño patrimonial, se confirma la postura jurídica planteada en el fallo por esta Dirección, ello es importante, porque los recurrentes plantean que no existiendo una determinación clara del daño, es inocuo el análisis de una la conducta y nexos causal, con lo cual, estaríamos de acuerdo, pero ello no acontece así, ya que, está clara la determinación del elemento daño en este caso.

Por eso vale la pena traer a colación que la sentencia C-619 de 2002, el Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño, señala en una de sus partes que: "... la responsabilidad fiscal viene a constituir "una especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público, e incluso a los contratistas y a los particulares que hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. En esa medida, igual a lo que acontece con la acción de repetición, la responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos - incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado...".

5.4. En la Sentencia SU-620 de 1996, La Corte Constitucional hizo referencia a las principales características que identifican el proceso de responsabilidad fiscal, en los

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

25 FEB. 2025



CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000    [contralorfacali](http://contralorfacali)  [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL

siguientes términos (...) b) La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal ..."

Es claro entonces lo perentorio, inobjetable y obligatorio del cumplimiento estricto de los gestores fiscales, de lo establecido en las circulares que establecen topes máximos para los contratos de prestación de servicios, conducta que se reprocha en el fallo y se ratifica de forma palmaria en este acto.

Se ha planteado por parte de los recurrentes la prescripción de la acción de responsabilidad fiscal en virtud que el Auto de apertura del proceso tiene fecha de 9 de agosto de 2019, como también la posibilidad de la práctica de nuevas pruebas dentro del proceso, pero los elementos y sustento jurídico explican lo siguiente.

**Primero**, con ocasión de la Pandemia COVID 19, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 491 de 2020, mediante el cual se autorizó la suspensión de los términos de prescripción y caducidad. Así, en el artículo 1, se incluyó a los órganos de control en dicha regulación. Luego, en el artículo 6, se habilitó la posibilidad de suspender los términos. Señalaron los artículos lo siguiente:

"ARTICULO 1. **Ámbito de aplicación.** El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

(...).

ARTICULO 6. **Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa.** Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años".

**Segundo**, efectivamente a causa de la pandemia por Covid 19, los términos en los procesos de responsabilidad fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali estuvieron suspendidos desde el 17 de marzo al 30 de septiembre de 2020, de forma expresa mediante las siguientes Resoluciones Nos: 0100.24.02.20.190 del 16 de marzo de 2020, 0100.24.02.20.208 del 23 de marzo de 2020, 0100.24.02.20.221 del 12 de abril del 2020, 0100.24.02.20.229 del 26 de abril de 2020, 0100.24.02.20.236 del 10 de mayo de 2020, 0100.24.02.20.256 del 25 de mayo del 2020, 0100.24.02.20.274 del 30 de mayo de 2020, 0100.24.02.20.334 del 30 de junio de 2020, 0100.24.02.20.366 del 15 de julio de 2020, 0100.24.02.20.390 del 31 de julio de 2020 y 0100.24.02.20.457 del 14 de septiembre de 2020.

Por lo que fue y es imperativo la aplicación de lo establecido en la ley 610 de 2000 respecto a la suspensión de términos prescriptivos:

**"ARTÍCULO 13. SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS.** El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno" (subrayado fuera de texto)

Igualmente, frente a la suspensión de los términos en los procesos de responsabilidad fiscal, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 18 de octubre de 2019 dentro de la Radicación 68001-23-31-000-2011-01021-01, se refirió frente al contenido:

(57) (602) 644-2000



contralorfacall

www.contralorlacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

25 FEB. 2020

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

"De la suspensión de los términos en los procesos de responsabilidad fiscal:

(...) Visto el artículo 13 de la Ley 610 sobre suspensión de términos que señala que el cómputo de los términos se suspenderá en los siguientes eventos: i) de fuerza mayor o caso fortuito y ii) por el trámite de una declaración de impedimento o recusación (...)

(...) En la citada sentencia se indicó que, conforme a su definición para que la fuerza mayor se configure, es necesario que se encuentren acreditados sus tres elementos constitutivos, esto es, que sea: i) externo; esto es, que está dotado de una fuerza destructora abstracta cuya realización no es determinada, ni aun indirectamente por la actividad del ofensor; ii) irresistible; esto es que ocurrido el hecho el ofensor se encuentra en tal situación que no puede actuar sino del modo que lo ha hecho y iii) imprevisible; cuando el suceso escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por quien la alega, era imposible pronosticarlo o predecirlo.

(...) A su vez indicó que el caso fortuito debe ser interior no porque nazca del fuero interno de la persona, sino que proviene de la propia estructura de la actividad, puede ser desconocido y permanecer oculto."

En ese mismo sentido la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad del decreto 491 de 2020, refiriéndose al artículo 6 estima: "(...) que la habilitación para la suspensión de términos es una medida adecuada para cumplir dicha finalidad, puesto que le otorga la posibilidad de interrumpir algunos procesos a las autoridades a fin de que puedan retomar de forma organizada sus actividades teniendo en cuenta (i) los cambios que deben realizar para implementar el paradigma de virtualidad de sus actuaciones y garantizar que los mismos no se conviertan en una barrera de acceso para los ciudadanos y (ii) la dificultad logística y técnica que pueda implicar en algunos eventos adelantar ciertos procedimientos o actuaciones de forma remota sin la presencia de los usuarios y los funcionarios en las sedes de las entidades.

(...) es imposible materialmente realizar durante la emergencia sanitaria sus actuaciones con la misma celeridad con las que las desarrollaban en las condiciones previas ordinarias debido a las restricciones a la presencialidad implementadas por razones sanitarias."

En el caso concreto, los términos estuvieron suspendidos, evidentemente por fuerza mayor ocasionada en la primera pandemia del milenio por Covid 19, desde el 17 de marzo hasta el 30 de septiembre de 2020, es decir, un lapso de 198 días, esto es por 6 meses y 18 días.

Ahora bien, es claro que el término para la práctica de pruebas una vez decretada en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal es de dos años, así lo establece la norma especial que regula el proceso ordinario de responsabilidad fiscal, Ley 1474 de 2011 así:

(...)

**ARTÍCULO 107. Preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal.** Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos. La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB 2025

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE  
SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000    [contraloriacali](http://contraloriacali.gov.co)  [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

**ARTÍCULO 108. Perentoriedad para el decreto de pruebas en la etapa de descargos.** Vencido el término para la presentación de los descargos después de la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal, el servidor público competente de la Contraloría deberá decretar las pruebas a que haya lugar a más tardar dentro del mes siguiente. Será obligación de la Auditoría General de la República incluir la constatación del cumplimiento de esta norma como parte de sus programas de auditoría y derivar las consecuencias por su desatención.

(...)"

Ninguna de las pruebas practicadas en el trámite del presente proceso, se realizaron con posterioridad a los dos años de su decreto, falaz argumento del apoderado del tercero civil responsable, al intentar confundir las pruebas decretadas y practicadas con posterioridad al auto de imputación, que fueron decretadas a solicitud de parte en los descargos, con las decretadas en el Auto de apertura al inicio del proceso.

Ahora bien, una vez atendidas los argumentos de los recurrentes respecto a los elementos de la responsabilidad fiscal de los vinculados procedemos a los referentes a las limitaciones de las pólizas por medio de las cuales se vinculan al presente proceso las compañías aseguradoras se tiene que:

Respecto de que no existe prueba de que el hecho dañoso tenga como consecuencia el nacimiento de la obligación condicional, pues no se acredita ni el siniestro, ni su cuantía y de que no existe nexo causal atribuible, hay que decir lo siguiente:

De conformidad con el clausulado general de las pólizas vinculadas, mediante las cuales, se amparó los riesgos que implicaran menoscabo de los bienes de EMCALI E.I.C.E. E.S.P., producto, entre otras, de acciones u omisiones con alcances fiscales. Dice las pólizas lo siguiente:

"INTERES ASEGURADO

Se ampara al asegurado contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes, causados por sus servidores y por cualquier empleado, por actos u omisiones que se tipifiquen como delitos de manejo de bienes contra la Administración Pública, o el alcance por incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias o fallos con responsabilidad fiscal. (Subrayado fuera de texto)

Se subraya y resalta la frase "o el alcance por incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias o fallos con responsabilidad fiscal" en virtud a que el apoderado de LA PREVISORA S.A., lo omite arguyendo "falta de cobertura de la póliza" en un evidente intento con ese ocultamiento, de confundir al despacho respecto de los cubrimientos de la misma, con la transcripción del aparte completo se ilumina la verdad, muy por el contrario, la protección de estas modalidades de comportamiento en lo penal y lo fiscal fue la causa principal del contrato de seguro. Tal argumento va contra el acto propio, la buena fe contractual y el principio de autonomía de la voluntad y se responde a dicho argumento del recurso.

Está claro entonces que tanto **ROBERTO REYES SIERRA**, como también **DANILO ANTONIO RENTERÍA** en calidad de gestores fiscales de EMCALI E.I.C.E. E.S.P., eran servidores públicos de la empresa EMCALI E.I.C.E. E.S.P durante las vigencias de las pólizas vinculadas.

Se va a señalar que, en todo caso, la exclusión del dolo y la culpa grave prevista en el artículo 1055 del Código de Comercio admite excepciones. Así, por ejemplo, dijo la Corte Suprema de Justicia<sup>2</sup> que el seguro de cumplimiento es una excepción a esta regla.

Por su parte, el artículo 1127 del Código de Comercio señala que la culpa grave es asegurable. Frente a este precepto, señaló la Corte Suprema de Justicia que no contraría el artículo 1127 del Código de Comercio.

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia, SP3898-2021 (51168) del 1 de septiembre de 2021, M.P. Patricia Salazar Cuéllar.

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000



contraloriacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

José González  
SECRETARIO GENERAL

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB. 2023

artículo 1055 porque este se refiere al dolo y a actos potestativos del tomado y, siendo este un caso de culpa grave es un acto asegurable<sup>3</sup>.

Señala los recurrentes que, no se declaró la caducidad del contrato, y las pólizas no cuentan con amparo fiscal que las obligue a responder.

Frente a lo primero, sea señalar que, no le corresponde al ente de control tomar determinaciones como la declaratoria de caducidad, ni puede condicionar la procedencia del proceso de responsabilidad fiscal a la toma de una decisión administrativa como lo es la declaratoria de caducidad. Se le reitera el argumento anterior. Finalmente, como se dijo líneas atrás, la póliza sí tiene cubrimiento frente a actos con alcance fiscal.

Señala el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 que:

"En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, **responderán solidariamente** el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con **el contratista**, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial".

Señaló la Corte Constitucional frente al anterior precepto que, "La aplicación de los efectos de la solidaridad sólo tiene lugar ante la existencia de un presupuesto jurídico: que se sea responsable en materia fiscal. Una vez esto ha sido determinado, lo único que la naturaleza solidaria de la obligación permite es el cobro del total de los perjuicios causados a cualquiera de los deudores que, con base en su actuar doloso o gravemente culposo, hayan sido encontrados responsables". (Corte Constitucional. Sentencia C-338 de 2014).

En conclusión, no le asiste razón al recurrente, toda vez que la responsabilidad fiscal es de naturaleza solidaria y no se puede fragmentar determinar grados de responsabilidad. Eso no es lo que prevé la ley sobre la materia.

En consecuencia, sí existe cubrimiento de la responsabilidad fiscal de los servidores públicos, tanto por acción como por omisión.

**LÍMITE DE COBERTURA Y DEDUCIBLE.** Señala los recurrentes que, su participación está dada por un porcentaje y que existe un deducible. Que no es posible realizar pagos por fuera de ese límite.

Frente a lo primero, se va a reiterar lo dicho líneas atrás, en el sentido de que la responsabilidad fiscal es solidaria. Las aseguradoras se pueden poner de acuerdo y cada uno pagar la parte que les corresponde, pero eso no es tarea del ente de control fiscal.

Respecto de lo segundo, se va a señalar que el fallo de responsabilidad fiscal no se anticipa a señalar la aplicación del deducible, ya que esa es una obligación legal. el fallo de responsabilidad fiscal, se limita a señalar el monto indemnizable y sobre ese monto las aseguradoras harán el pago respectivo y aplicarán las normas que sobre deducibles sean aplicables. Por esta razón, en tanto no se ataca el fondo de la decisión sino un trámite posterior al mismo -pago por parte de la aseguradora-, al margen de que les asista razón, no se revocará el fallo ya que no cuestionan la existencia de la responsabilidad fiscal ni la legitimación en la causa de la aseguradora.

De conformidad con el artículo 1127 del Código de Comercio -incluyendo las modificaciones introducidas por el artículo 84 de la Ley 45 de 1990-, el asegurador tiene la obligación de indemnizar los perjuicios de tipo patrimonial que se causen con ocasión de determinada responsabilidad, y su finalidad es la de resarcir a la víctima que funge como beneficiaria de la indemnización.

Por su parte, el artículo 1131 ib. precisa que, el siniestro se entiende ocurrido "en el momento en que acaezca el hecho externo imputable al asegurado", siendo a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción "respecto de la víctima" y para el asegurado desde cuando se formula la petición judicial o extrajudicial.

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, Sentencia 05001310300820050042501, jul. 5/12, M. P. Fernando Giraldo

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
Secretaría General

25 FEB. 2025

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS

(57)(602) 644-2000 contraloriacali www.contraloriacali.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

Finalmente, el artículo 4 de la Ley 389 de 1997 señala que, en el seguro de responsabilidad, la cobertura se circunscribe a "las reclamaciones formuladas por el damnificado o asegurado o a la compañía durante la vigencia". Lo anterior se complementa con lo dicho en el inciso segundo de la misma norma donde señala que, se puede definir como cubiertos los hechos ocurridos durante la vigencia del seguro, a condición de que la "la reclamación del damnificado al asegurado o al asegurador se efectúe dentro del término estipulado en el contrato, el cual no será inferior a dos años".

Vale la pena resaltar también que la Ley 1474 zanjó discusiones sobre prescripciones de pólizas de seguros, dentro del proceso de responsabilidad fiscal, en el artículo 120 el cual establece:

"ARTÍCULO 120. PÓLIZAS. Las pólizas de seguros por las cuales se vincule al proceso de responsabilidad fiscal al garante en calidad de tercero civilmente responsable, prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9o de la Ley 610 de 2000." <sup>4</sup>

## X. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LA APELACIÓN.

Es importante resaltar que, dado el carácter definitivo del Fallo con Responsabilidad Fiscal, contra este proceden los recursos de reposición y apelación, conforme a lo establecido en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011. En el presente caso, los investigados y las compañías aseguradoras interpusieron recurso de reposición en subsidio de apelación contra dicho fallo. En consecuencia, corresponde a este despacho de instancia resolver los recursos de apelación presentados, conforme a lo expuesto a continuación:

### 1. ARTÍCULO 53. FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL:

El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos.

25 FEB. 11 2025 Determinación del presunto daño patrimonial al Estado y la decisión objeto de consulta.

La Honorable Corte Constitucional al referirse a la naturaleza, objetivos y garantías del proceso de responsabilidad fiscal, ha sido enfática al descubrir que para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de

<sup>4</sup> Ley 610 de 2000. Artículo ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años de la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contar para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de trazo sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado en el presente artículo no impedirá que declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.

(57)(602) 644-2000



contraloríacall

www.contraloríacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETAR

GERAL

responsabilidad y que, por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud<sup>5</sup>.

Con fundamento en lo anterior, para esta Segunda Instancia resulta forzoso estudiar en primer lugar, la ocurrencia o no de un daño patrimonial contra EMCALI -Distrito de Santiago de Cali, de conformidad con el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000, el cual a la letra reza:

*"(...) Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. (...)."*

Ahora bien, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal dio inicio al proceso No. 1600.20.10.19.1360 conforme a las reglas del procedimiento ordinario establecidas en la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, mediante el Auto No. 1600.20.10.19.057 del 9 de agosto de 2019, "POR EL CUAL SE APERTURA UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL". Dicho proceso se adelantó en contra de los siguientes funcionarios de EMCALI EICE ESP: VERÓNICA SANDOVAL GONZÁLEZ - Jefe del Departamento de Sistemas de Información, ROBERTO REYES SIERRA - Profesional de Telemática I, DANILO ANTONIO RENTERÍA - Gerente de Tecnología de la Información, Gustavo Adolfo Medina Rico - Profesional de Telemática I, MARCELA RAMÍREZ SARMIENTO - Directora Jurídica, DIANA LUCERO MEJÍA RAMÍREZ - Coordinadora de Contratación y SANDRA LORENA ÁLVAREZ CASTELLÓN - Secretaria General, por un presunto daño patrimonial de CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411).

Posteriormente, mediante Auto No. 1600.20.10.24.194 del 12 de noviembre de 2024, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal resolvió archivar la investigación respecto de algunos de los sujetos procesales y continuar el proceso mediante imputación contra los señores ROBERTO REYES SIERRA y DANILO ANTONIO RENTERÍA.

Finalmente, en instancia de apelación, corresponde al despacho verificar que la decisión adoptada en el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 1600.20.10.25.001 del 13 de febrero de 2025 y recurrida posteriormente por los vinculados y las compañías aseguradoras, se encuentra debidamente sustentada, al haberse demostrado que en el hecho investigado sí se configuró un daño patrimonial real y cuantificable, afectando el patrimonio público de EMCALI.

CONTRALORIA GENERAL  
DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría

25 FEB. 2025

ESTE DOCUMENTO REVISADO EL AUTO No. 1600.20.10.24.194 DEL 12 DE NOVIEMBRE DE 2024, SE DESPRENDE QUE LA RAZÓN POR LA CUAL SE IMPUTA RESPONSABILIDAD FISCAL A LOS SEÑORES ROBERTO REYES SIERRA Y DANILO ANTONIO RENTERÍA, AFECTANDO EL PATRIMONIO PÚBLICO DE EMCALI, SE SUSTENTA EN EL HECHO INVESTIGADO, AL HABERSE DEMOSTRADO QUE EN EL HECHO INVESTIGADO SÍ SE CONFIGURÓ UN DAÑO PATRIMONIAL REAL Y CUANTIFICABLE, AFECTANDO EL PATRIMONIO PÚBLICO DE EMCALI.

Ver Sentencia SU-620 de 1996, M. P. Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI (57)(602) 644-2000 contralorfacall www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

ROBERTO REYES SIERRA y DANILO ANTONIO RENTERÍA SALAZAR se basa en la evidencia de un daño patrimonial real y cuantificable, determinado en \$155.742.411, ocasionado por la contratación de servicios especializados de apoyo funcional y técnico sin el cumplimiento de los criterios financieros establecidos por EMCALI.

El análisis del proceso permitió establecer que los investigados no cumplieron con las funciones asignadas dentro de sus cargos, particularmente en la supervisión y validación de los pagos realizados en los contratos No. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018 y 200-PS-1421-2018. Estos contratos fueron suscritos bajo selección directa, con valores que superaban los montos establecidos en la tabla de honorarios sin la debida autorización ni justificación técnica.

Como resultado, se concluyó que su actuar configura una conducta gravemente culposa, al permitir la contratación con costos superiores a los estipulados en la tabla de honorarios vigente para aquella anualidad, lo que llevó a un menoscabo al patrimonio público.

Es entonces que, dentro del trámite de la primera instancia del proceso de responsabilidad fiscal, se llevó a cabo la recolección de versiones libres de los sujetos vinculados, la elaboración de informes técnicos y el decreto de pruebas de oficio con el fin de esclarecer los hechos objeto de investigación. Asimismo, se recibieron y valoraron las pruebas aportadas por los sujetos procesales, sus apoderados y las compañías aseguradoras, consistentes en documentación y otros elementos probatorios que fueron considerados en la decisión adoptada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal. Todo lo anterior fue tenido en cuenta en el análisis previo a la emisión del fallo, buscando garantizar un proceso conforme a los principios de legalidad y debido proceso.

Ahora bien, basta resaltar que, para esta instancia, el informe técnico no será tenido en cuenta en esta decisión, dado que las pruebas sólidas que sustentan el análisis son los contratos suscritos, los valores efectivamente pagados y la tabla de honorarios vigente en esta anualidad.

La primera Instancia tomo la decisión de fallo con responsabilidad fiscal, teniendo en cuenta que:

*"Desde el punto de vista jurídico, el nexo de causalidad surge del hecho que los imputados ROBERTO REYES SIERRA, en su calidad de Gerente Área de Tecnología y DANILO ANTONIO RENTERIA SALAZAR, en su calidad de Gerente de Tecnología de la información, tenían la condición de gestores fiscales y en consecuencia, la obligación de proteger el patrimonio público.*

*Fueron con ellos quienes, en ejercicio de la competencia prevista en la ley y el reglamento interno de trabajo, suscribieron la solicitud, el requerimiento, la ficha de abastecimiento y los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018, 200-PS-1421-2018.*

*Teniendo ellos competencia para realizar dichas labores, tenía que orientar su labor a la "adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos", en lugar de eso, quebrantaron el sistema jurídico y pactaron sin justificación legal alguna honorarios por encima de lo señalado en la tabla de honorarios de la entidad.*

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

Secretaría General

25 FEB. 2025

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

(57)(602) 644-2000

contraloríacall

www.contraloríacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

*Precisamente, una de las conclusiones del informe técnico, es que no aparece en la "pagina del Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones, y en otros municipios de Colombia como Bogotá, Cartagena, Manizales, Barranquilla y Medellín {...} evidencia tabla con tarifas para servicios de soporte en aplicativos SRF y FPL para las vigencias 2017 y 2018 y mucho menos que ello se fije por horas de trabajo".*

*Si ellos tenían la condición de gestores fiscales, en tanto tenían las atribuciones legales y reglamentarias para la suscripción de la solicitud, del requerimiento, de la ficha de abastecimiento y de los contratos, quiere decir que tenía a su cargo la "adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos", es decir, la condición de gestores fiscales y ello estructura el nexo jurídico de causalidad.*

*Desde el punto de vista físico, el nexo de causalidad surge del hecho de que el detrimento patrimonial es consecuencia de la autorización de honorarios por encima de la tabla de honorarios prevista por la entidad. No se cuestiona la prestación o la calidad del servicio sino la cuantificación de los honorarios para el mismo. "*

En otras palabras, la primera instancia tomó la decisión de fallar con responsabilidad fiscal porque, a su consideración, dentro del proceso en cuestión se encontraron elementos suficientes que evidencian la existencia de un daño patrimonial real y cuantificable. Dicho daño se habría generado como consecuencia de la suscripción y ejecución de contratos cuyos valores excedían los parámetros establecidos sin la debida justificación técnica o financiera. Asimismo, se consideró que los sujetos vinculados omitieron sus deberes de control y supervisión, configurándose una conducta gravemente culposa que derivó en la afectación del patrimonio público.

#### RESPECTO A LAS APELACIONES:

##### Cómputo de los términos procesales y preclusión en la emisión del fallo.

Se argumenta que el fallo con responsabilidad fiscal fue emitido fuera del término legal, señalando una presunta preclusión del proceso. No obstante, este despacho comparte lo manifestado por la primera instancia en el recurso de reposición, en el sentido de que los términos procesales fueron respetados, conforme a lo establecido en la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011.

A continuación, se desglosan los términos aplicables y se demuestra que el fallo fue proferido dentro del marco legal:

CONTRALORIA GENERAL

DE SANTIAGO DE CALI

Secretaria General

25 FEB 2025

Los artículos 51 y 52 de la Ley 610 de 2000 regulan los plazos para la práctica de pruebas y la emisión del fallo:

##### Artículo 51 - Práctica de pruebas:

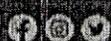
*"Vencido el término anterior, el funcionario competente ordenará mediante auto la práctica de las pruebas solicitadas o decretará de oficio las que considere pertinentes y conducentes, por un término máximo de treinta (30) días. El auto que decrete o rechace las pruebas deberá notificarse por estado al día siguiente de su expedición."*

Este plazo fue efectivamente aplicado en el presente caso, ya que se practicaron pruebas dentro del proceso antes de la emisión del fallo.

##### Artículo 52 - Emisión del fallo:

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO  
DE CALI.

(57)(602) 644-2000



contraloriafacall

www.contraloriacali.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

*"El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable."*

En el presente caso, se verificó que el auto de imputación fue proferido el 12 de noviembre de 2024, luego de lo cual se practicaron pruebas dentro del término legal de 30 días conforme al artículo 51, luego el expediente se lo llevó por casi dos años la Contraloría General de la República, el fallo con responsabilidad fiscal fue emitido el 13 de febrero de 2025, respetando el término adicional de 30 días previsto en el artículo 52. Cabe recordar que este expediente fue solicitado por la CGR mediante el mecanismo de control preferente, dejando si competencia a esta entidad para actuar e impulsar el proceso.

2. Se ha citado erróneamente el artículo 45 de la Ley 610 de 2000, sin embargo, esta disposición fue subrogada por el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, que mantiene un plazo de dos años para la práctica de pruebas, pero sin relación con los términos para fallar.

Por lo tanto, el término para fallar no está regulado por el artículo 45 de la Ley 610 de 2000, sino por los artículos 51 y 52 de la misma ley, que establecen un plazo total de hasta 60 días (30 días para la práctica de pruebas y 30 días para la emisión del fallo), términos que fueron debidamente cumplidos.

3. Es importante precisar que los términos establecidos en los artículos 51 y 52 de la Ley 610 de 2000 para la emisión del fallo son perentorios, mas no preclusivos.
  - Un término perentorio establece un tiempo límite para la actuación, pero su vencimiento no genera la nulidad del proceso ni impide la emisión de la decisión de fondo.
  - Un término preclusivo, en cambio, significa que, una vez vencido el plazo, ya no es posible emitir la decisión respectiva, lo cual no aplica en este caso.

En consecuencia, los términos para fallar en los procesos de responsabilidad fiscal después de proferirse auto de imputación deben interpretarse como perentorios, ya que su vencimiento no extingue la facultad del funcionario para proferir la decisión de fondo, eso sin desconocer el término de prescripción del proceso de Responsabilidad fiscal de que trata el artículo 9 de la ley 610 de 2000.

25 FEB 2025  
Existencia del daño patrimonial y su cuantificación.

El daño patrimonial en materia de responsabilidad fiscal se configura cuando hay una lesión al patrimonio público, expresada en menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento o uso indebido de los recursos públicos. De acuerdo con la Ley 610 de 2000, los elementos fundamentales para declarar la responsabilidad fiscal son la existencia del daño, la conducta y el nexo causal.

En este caso, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal determinó la existencia de un daño patrimonial, originado en el incumplimiento de su propia normativa, en la suscripción de contratos que excedieron los valores máximos permitidos sin la debida justificación.

(57)(602) 644-2000



contralorfacall

www.contralorfacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

José González  
SECRETARIO GENERAL

En el fallo de primera instancia, se estableció que el daño patrimonial en su real magnitud, ya que los contratos 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018 y 200-PS-1421-2018 fueron suscritos sin respetar los montos máximos fijados por EMCALI en la tabla de honorarios, sin que existiera una justificación legal o técnica para el pago de valores superiores.

De acuerdo con el análisis financiero, la diferencia entre los valores pactados y los valores establecidos en la tabla de honorarios generó un detrimento patrimonial de CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411). La cuantificación del daño patrimonial se realizó mediante la comparación de los montos pagados en los contratos investigados frente a los valores de referencia establecidos en la entidad, evidenciándose un sobre costo injustificado.

De este análisis jurídico se estructuró bajo un **silogismo** claro:

- + Los contratos de prestación de servicios debían respetar los límites de la tabla de honorarios de EMCALI.
- + Los contratos investigados superaron dichos límites sin autorización.
- = Por lo tanto, el exceso en los pagos configuró un daño patrimonial.

Al no existir una justificación legal válida para estos pagos, la diferencia entre los valores reconocidos y los valores máximos permitidos se configura como un detrimento del patrimonio público.

#### Aplicabilidad de la tabla de honorarios de EMCALI.

Uno de los argumentos centrales expuestos por los recurrentes es que la tabla de honorarios de EMCALI no es de carácter vinculante, sosteniendo que su uso como criterio exclusivo para determinar la configuración del daño patrimonial carece de fundamento normativo. No obstante, este despacho comparte lo manifestado por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal en el que se sostiene que dicha tabla es un parámetro obligatorio dentro de la contratación de servicios en EMCALI, en razón a su función como mecanismo de control del gasto público y racionalización de los recursos.

La existencia de la tabla de honorarios de EMCALI no es meramente orientativa, sino que constituye una directriz interna de obligatorio cumplimiento, establecida en el Manual de Contratación de EMCALI, en el cual se estipula expresamente que:

*"Los contratos de prestación de servicios deberán respetar los montos establecidos en la tabla de honorarios, salvo que exista una autorización expresa del Gerente General para pactar valores superiores, debidamente justificados."*

Lo anterior significa que no se desconoce la legalidad de la contratación de los servicios ni se pone en duda la ejecución de las actividades desarrolladas por los contratistas, sino que se cuestiona el hecho de que EMCALI inobservó su propia regulación interna al suscribir contratos con valores superiores a los establecidos en la tabla de honorarios, sin que mediara justificación alguna.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS

DE LA CONTRALORIA  
GENERAL

SANTAGO DE CALI

Centro Administrativo Municipal (CAM)

Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

(57)(602) 644-2000



contraloriacali

www.contraloriacali.gov.co

SECRETARIO GENERAL

El incumplimiento de este requisito genera un efecto directo sobre la determinación del daño patrimonial, pues la afectación al erario no se origina en la contratación del servicio en sí misma, sino en la omisión de los procedimientos internos de control del gasto. En ese sentido, el cálculo del detrimento patrimonial no se centra en evaluar si el servicio contratado fue o no necesario, ni en discutir la idoneidad de los contratistas, sino en el hecho de que la contratación se realizó por fuera de los lineamientos económicos establecidos, sin la autorización requerida.

Es relevante resaltar lo manifestado por la primera instancia que el artículo 2.8.4.4.6 del Decreto 1068 de 2015 establece en su parágrafo 3 que, para justificar el pago de honorarios superiores a los valores preestablecidos, se deben cumplir tres requisitos fundamentales:

1. Justificar la necesidad del servicio de personal altamente calificado.
2. Indicar las características y calidades específicas, altamente calificadas, que reúne el contratista para la ejecución del contrato.
3. Determinar las características de los productos y/o servicios que se espera obtener.

En el presente caso, no se acreditó por parte de EMCALI el cumplimiento de estos, lo que impide justificar el pago de valores superiores a los establecidos en la tabla de honorarios. En consecuencia, los pagos efectuados en exceso constituyen un pago injustificado.

Se evidencia entonces que en los contratos 200-GTI-PS-0640-2017, 200-GTI-PS-0166-2018 y 200-PS-1421-2018, se realizaron pagos superiores a los valores permitidos sin contar con una autorización expresa del Gerente General de EMCALI ni con una justificación técnica que soportara la necesidad de dichos pagos. La diferencia entre los montos efectivamente pagados y los valores máximos establecidos en la tabla de honorarios asciende a CIENTO CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$155.742.411), cifra que corresponde al valor del detrimento patrimonial determinado en este proceso.

Resulta importante precisar que, de haberse aplicado correctamente la tabla de honorarios, no estaríamos hablando de detrimento patrimonial alguno. No obstante, dado que en este caso EMCALI omitió sus propios lineamientos internos y permitió el pago de valores superiores sin contar con una autorización formal para ello, el valor del detrimento debe calcularse sobre la totalidad de los honorarios pagados en exceso, sin que se pueda descontar ningún rubro no autorizado.

Por otro lado, la argumentación de los recurrentes en el sentido de que el pago por horas efectivamente trabajadas justifica los valores reconocidos en los contratos resulta improcedente, ya que:

- La existencia de valores de mercado similares no exonera del cumplimiento de la normatividad interna de EMCALI.

El pago por horas trabajadas no elimina la obligación de respetar los valores máximos establecidos en la tabla de honorarios.

- No se justificó la necesidad de pactar valores superiores, conforme lo exige el Decreto 1068 de 2015.

En definitiva, el daño patrimonial no se configura por la prestación del servicio en sí mismo, sino por la inobservancia de los procedimientos internos y la omisión en el cumplimiento de las directrices de contratación establecidas por EMCALI, lo que derivó en un pago irregular y en la consecuente afectación del patrimonio público.

En consecuencia, se comparte la decisión adoptada en primera instancia, ratificando la existencia de un daño patrimonial y la responsabilidad fiscal derivada de la contratación irregular, al haberse suscrito contratos por valores superiores sin contar con la debida justificación ni autorización.

#### Idoneidad del informe técnico en la determinación del daño patrimonial

Uno de los argumentos planteados es la supuesta falta de idoneidad y pertinencia del informe técnico utilizado como base probatoria para la determinación del daño patrimonial. Se alega que el dictamen no cumplió con el objeto de la prueba decretada, que su metodología de análisis fue deficiente y que no se permitió su contradicción, lo que configuraría una vulneración al debido proceso.

No obstante, el informe técnico elaborado dentro del presente proceso NO será objeto de valoración, pues este medio probatorio no se considera idóneo, necesario, pertinente, útil y mucho menos conducente, para exonerar o declarar la responsabilidad fiscal.

Se pretende desacreditar el informe con la convicción errónea de que este fue el elemento que sustentó la existencia del detrimento patrimonial, cuando en realidad, las razones que fundamentan la afectación al patrimonio público fueron claras desde la etapa de imputación. Desde ese momento se evidenció que la administración desconoció la aplicación de la tabla de honorarios sin que mediara una justificación adecuada para ello, lo que generó un pago en exceso contrario a la normativa interna de EMCALI.

El argumento de que existía un estudio de mercado que validaba los valores pactados en los contratos no desvirtúa la inobservancia administrativa ni la configuración del daño patrimonial. La legalidad de los pagos no depende exclusivamente de la comparación con precios de mercado, sino de la observancia de los principios de eficiencia, racionalidad y control del gasto público, que en este caso fueron inobservados al apartarse de los límites establecidos en la tabla de honorarios sin sustento técnico ni autorización expresa.

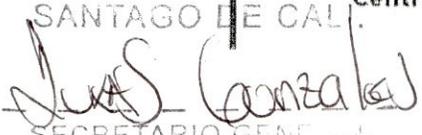
Resulta entonces, que la existencia de un estudio de mercado para sustentar la contratación no puede ocultar la omisión en la aplicación de los procedimientos internos de EMCALI, ni eliminar la responsabilidad de la administración en la afectación del patrimonio público. Lo que se reprocha no es la contratación del servicio ni la experiencia del contratista, sino el desconocimiento de los lineamientos internos de contratación y la consecuente afectación económica que esto generó.

Otro de los argumentos presentados es que el informe técnico no fue debidamente trasladado y que se impidió su contradicción dentro del proceso, vulnerando el debido proceso. Sin embargo, revisando el expediente, se demuestra que dicho

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI.

(57)(602) 644-2000    [contraloriacali](http://contraloriacali.gov.co)  [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

  
SECRETARIO GENERAL

informe fue puesto en conocimiento de los sujetos procesales dentro de los términos legales y además no será soporte probatorio para esta decisión

### Cobertura de las pólizas y coaseguro.

De acuerdo con el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011:

*"En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial".*

Lo anterior implica que, una vez determinada la existencia de un daño patrimonial, las aseguradoras vinculadas mediante pólizas de manejo tienen la obligación de responder dentro del proceso en calidad de terceros civilmente responsables.

Además, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que:

*"La aplicación de los efectos de la solidaridad sólo tiene lugar ante la existencia de un presupuesto jurídico: que se sea responsable en materia fiscal. Una vez esto ha sido determinado, lo único que la naturaleza solidaria de la obligación permite es el cobro del total de los perjuicios causados a cualquiera de los deudores que, con base en su actuar doloso o gravemente culposo, hayan sido encontrados responsables".* (Sentencia C-338 de 2014).

Esto significa que la responsabilidad de las aseguradoras no se determina en función de la culpabilidad en la generación del daño, sino en virtud de la existencia de una póliza vigente que cubre el riesgo de perjuicio patrimonial en el marco del contrato de seguro.

Las aseguradoras argumentan que las pólizas de manejo no tenían cobertura temporal para los hechos investigados, y que, en consecuencia, no pueden ser exigidas como garantía en el proceso de responsabilidad fiscal. Este planteamiento es erróneo, pues las pólizas de manejo vinculadas al proceso tenían plena vigencia al momento de ocurrencia de los hechos y cubren específicamente los riesgos relacionados con el manejo de recursos públicos y los alcances de la responsabilidad fiscal.

El análisis de las condiciones generales de las pólizas evidencia que estas amparan el menoscabo del patrimonio público derivado de actos u omisiones de servidores públicos, lo que incluye la configuración del daño patrimonial determinado en este proceso.

De otro lado, las aseguradoras pretenden argumentar que no se materializó el riesgo asegurado, por lo que no se puede exigir el pago de la póliza. Sin embargo, este argumento es impreciso, ya que las pólizas de manejo están diseñadas para responder por hechos que generen responsabilidad fiscal, y en este caso, la existencia del daño patrimonial ha sido plenamente demostrada.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIDELMENTE  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS

DE LA CO  
GENE

SANTAGO DE C

SECRETARIO GENERAL

(57)(602) 644-2000



contraloriacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

**Manejo Estatal** POLIZA DE MANEJO Allianz Seguros S.A. No 860.026.182-5 **Allianz**

COMPANIA: COD SUIC: SUCURSAL: CALI  
 POLIZA No: 21976046 CERTIFICADO No: 1 AÑO: 2016 PRODUCTO: MANEJO DOCUMENTO DE: RENOVACION: 4  
 TOMADOR: EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP TIPO DOC: 701 890.399.003 4  
 ASEGURADO: EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP TIPO DOC: 701 890.399.003 4  
 DIRECCION: CAM TORRE EMICALI PISO 9 CIUDAD: CALI TELEFONO: TIPO DOC: 701 890.399.003 4  
 BENEFICIARIO: EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP

DESDE: 20/09/2016 A LAS: 14:00 HORAS HASTA: 20/09/2017 A LAS: 24:00 HORAS  
 DESDE: 20/09/2016 A LAS: 14:00 HORAS HASTA: 20/09/2017 A LAS: 24:00 HORAS

CODIGO: NOMBRE % PAR % PRIMA  
 7096 DELIMA CORREDORES DE SEGUROS 33% 334.263.131  
 7423 WILLYS CORREDORES DE SEGUROS 47% 411.566.278

CONDICION: NOMBRE COMPAÑIA % PAR % PRIMA  
 ALLIANZ SEGUROS S.A. 80 334.263.131  
 LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS 20 411.566.278

DIRECCION DE MAYOR RIESGO: VARIAS DENTRO DE LA CIUDAD CALI  
 CIUDAD: CALI  
 TIPO DE BIEN: EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS  
 ACTIVIDAD: EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS  
 INTERES ASEGURADO: VALOR ASEGURABLE: VALOR ASEGURADO: DIVAR %

SE AMPARA AL ASEGURADO CONTRA LOS RIESGOS QUE IMPLICAN SOSTENIMIENTO DE BIENES Y BIENES CAUSADOS POR SERVIDORES PUBLICOS Y POR CUAL QUIERA EMPLEADO, POR ACTOS O OMISIONES QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS DE MANEJO DE BIENES CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA, O EL ALCAÑER POR INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES O REGLAMENTARIAS O FALLAS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.

Póliza 21976046.(folio 17)

**Manejo Estatal** POLIZA DE MANEJO Allianz Seguros S.A. No 860.026.182-5 **Allianz**

COMPANIA: COD SUIC: SUCURSAL: CALI  
 POLIZA No: 22155640 CERTIFICADO No: 0 AÑO: 2017 PRODUCTO: MANEJO DOCUMENTO DE: RENOVACION: 4  
 TOMADOR: EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP TIPO DOC: 701 890.399.003 4  
 ASEGURADO: EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP TIPO DOC: 701 890.399.003 4  
 DIRECCION: CAM TORRE EMICALI PISO 9 CIUDAD: CALI TELEFONO: TIPO DOC: 701 890.399.003 4  
 BENEFICIARIO: EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP

DESDE: 20/09/2017 A LAS: 14:00 HORAS HASTA: 20/09/2018 A LAS: 24:00 HORAS  
 DESDE: 20/09/2017 A LAS: 14:00 HORAS HASTA: 20/09/2018 A LAS: 24:00 HORAS

CODIGO: NOMBRE % PAR % PRIMA  
 7096 DELIMA CORREDORES DE SEGUROS 33% 334.263.131  
 7423 WILLYS CORREDORES DE SEGUROS 47% 411.566.278

CONDICION: NOMBRE COMPAÑIA % PAR % PRIMA  
 ALLIANZ SEGUROS S.A. 80 334.263.131  
 LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS 20 411.566.278

DIRECCION DE MAYOR RIESGO: VARIAS DENTRO DE LA CIUDAD CALI  
 CIUDAD: CALI  
 TIPO DE BIEN: EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS  
 ACTIVIDAD: EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS  
 INTERES ASEGURADO: VALOR ASEGURABLE: VALOR ASEGURADO: DIVAR %

SE AMPARA AL ASEGURADO CONTRA LOS RIESGOS QUE IMPLICAN SOSTENIMIENTO DE BIENES Y BIENES CAUSADOS POR SERVIDORES PUBLICOS Y POR CUAL QUIERA EMPLEADO, POR ACTOS O OMISIONES QUE SE TIPIFIQUEN COMO DELITOS DE MANEJO DE BIENES CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA, O EL ALCAÑER POR INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES O REGLAMENTARIAS O FALLAS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.

Póliza 22155640 (folio 22)

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI.

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI  
 Secretaria General  
 25 FEB. 2025

*[Firma]*  
 SECRETARIO GENERAL

En consecuencia, los deducibles como los límites de la póliza son aplicables por las compañías aseguradoras conforme a lo establecido en los contratos de seguro, sin que se tenga injerencia en su aplicación. La obligación del proceso de responsabilidad fiscal es determinar el monto del detrimento patrimonial, más no definir los montos que debe asumir cada aseguradora, lo cual corresponde exclusivamente a la liquidación interna que cada entidad aseguradora realice conforme a los términos y condiciones de su contrato de seguro.

Se reitera que el fallo con responsabilidad fiscal no pretende imponer coberturas que no hayan sido pactadas dentro de las pólizas de seguro, sino establecer la existencia del daño patrimonial y el monto del perjuicio que afecta el patrimonio público, dejando en manos de las aseguradoras la aplicación de sus propias condiciones contractuales en el momento de realizar la liquidación del pago.

En consecuencia, de lo anterior, comparte lo manifestado por la primera instancia en cuanto a la responsabilidad de las aseguradoras, reiterando que las pólizas de manejo sí prestan cobertura a los hechos investigados y que las aseguradoras deben responder en calidad de terceros civilmente responsables, conforme a los términos de sus contratos. Asimismo, se reconoce la validez del coaseguro, los límites de cobertura y la aplicación de deducibles, aclarando que el fallo de responsabilidad fiscal no impone obligaciones adicionales a las aseguradoras, sino que determina el monto del daño patrimonial, dejando en manos de estas la liquidación del pago según sus condiciones contractuales.

Ahora bien, encuentra este despacho en instancia de apelación que las pruebas analizadas por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal sí brindan los elementos suficientes para confirmar la decisión de fallar con responsabilidad fiscal. Del análisis del expediente se desprende que las pruebas recaudadas permiten concluir la existencia de un detrimento patrimonial real y cuantificable, derivado de irregularidades en la contratación y ejecución de los contratos objeto de investigación.

En consecuencia, se comparte íntegramente lo sustentado por la primera instancia en el Auto No. 1600.20.10.25.076 febrero 21 de 2025, mediante el cual se resolvieron los recursos de reposición presentados, confirmando la validez del proceso y la configuración de la responsabilidad fiscal.

Se ratifica que los términos procesales fueron respetados, la existencia del daño patrimonial fue debidamente acreditada. Asimismo, se confirma que la tabla de honorarios de EMCALI era de obligatorio cumplimiento, y su inobservancia generó el detrimento patrimonial.

En consecuencia, se confirma lo decidido en el Auto No. 1600.20.10.25.076 febrero 21 de 2025, al resolverse los recursos de reposición presentados, sin que los argumentos de los recurrentes logren desvirtuar la responsabilidad fiscal determinada en este proceso.

**Respecto al valor del detrimento**

Este despacho confirma que el detrimento patrimonial fue debidamente justificado, sustentado en pruebas documentales y técnicas que permitieron determinar con precisión el perjuicio causado al patrimonio público. Asimismo, se verificó que la asignación de responsabilidad fiscal se realizó de manera proporcional y acorde con

(57)(602) 644-2000    [contraloriacall](http://contraloriacall.gov.co)  [www.contraloriacall.gov.co](http://www.contraloriacall.gov.co)

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

  
SECRETARIO GENERAL

**Manejo Especial** POLIZA DE MANEJO Allianz Seguros S.A. NR 860.816.181-5 **Allianz**

COMPANIA: 2235903 LOCALIDAD: CALI PRODUCTO: MANEJO DOCUMENTO DE: PRIMARIA

POLIZA No. 2235903 CATEGORIA: 0 AÑO: 2018

EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP	MIT	850.399.000
EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP	MIT	850.399.000
CANTORRE EIC CALI EIC ESP	MIT	850.399.000
EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI EIC ESP	MIT	850.399.000

FECHA DE EMISION: 23/07/2018 VALOR DE LA PRIMIA: 24000

CODIGO	DESCRIPCION	% PAA
2000	SEGURA COBERTORES DE RESERVA	15%
2001	SEGURA COBERTORES DE RESERVA	15%

CODIGO	INDICADOR COMPANIA	SECT. DE PRIMA
00	ALLIANZ SEGUROS S.A.	00
01	LA PREVISORA S.A. COMPANIA DE SEGUROS	01

RIESGOS ASEGURADOS	VALOR ASEGURABLE	VALOR ASEGURADO	DIVISION
SE AMPARA AL ASEGURADO CONTRA LOS RIESGOS QUE IMPLICAN ABANDONO DE BIENES Y BIENES CAUSADOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS Y POR CUALQUIER EMPLEADO, POR ACTOS O OMISIONES QUE EN TODO MODO CONSTITUYAN DELITOS DE MANEJO DE BIENES CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA, O EL ALCANCE POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LABORALES O REGlamentARIAS O FALLAS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.		850.399.000	

Póliza 2235903 (folio 27)

Todas estas entres sus amparos se resaltan los Fallos con Responsabilidad Fiscal.

Se ha manifestado que el fallo no analizó de manera adecuada la existencia del coaseguro entre Allianz Seguros S.A. y La Previsora S.A., lo que, implica que la obligación de indemnizar debe dividirse proporcionalmente entre ambas compañías y que no puede ser exigida de manera solidaria.

Es importante aclarar que el coaseguro es una figura propia de los contratos de seguro, en la que dos o más aseguradoras asumen un porcentaje determinado de la cobertura de riesgo, según los términos pactados en el contrato de seguro. En este caso, los porcentajes que cada aseguradora debe cubrir ya están convenidos dentro del contrato de seguros, lo que significa que cada compañía responde en las proporciones previamente pactadas, sin que sea necesario que el fallo de responsabilidad fiscal establezca dicha distribución.

Por lo tanto, el fallo no impone una obligación solidaria entre las aseguradoras, sino que establece la existencia del daño patrimonial y la responsabilidad fiscal derivada de este. A partir de esta determinación, la liquidación de la cobertura se efectuará según las reglas del coaseguro, de acuerdo con las proporciones pactadas en el contrato de seguro, respetando la participación que cada aseguradora asumió en el convenio.

Ahora, por último, se encuentra que las aseguradoras manifiestan que la eventual obligación de pago derivada del fallo de responsabilidad fiscal debe ajustarse a los límites de la póliza y aplicarse los deducibles pactados. Frente a esto, es importante aclarar que el fallo de responsabilidad fiscal no está dirigido a obligar a las aseguradoras a cubrir costos que no han sido pactados dentro del contrato de seguros, sino a determinar el monto total del daño patrimonial causado al Estado.

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE LA COMISION GENERAL DE INVESTIGACIONES

(57)(602) 644-2000 [www.contraloriacali.gov.co](http://contraloriacali.gov.co)

SECRETARIO GENERAL

*[Handwritten signature]*

la participación de cada uno de los responsables, teniendo en cuenta las fechas en las que incurrieron en los hechos que dieron lugar al daño patrimonial.

Se evidenció, además, que el detrimento patrimonial fue correctamente indexado o actualizado a valor presente, garantizando que el monto determinado refleje de manera real el impacto económico sobre los recursos públicos y asegurando que su recuperación se ajuste a la depreciación monetaria y al tiempo transcurrido desde la materialización del daño.

En mérito de lo anterior, este Contralor General de Santiago de Cali,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR**, en su integridad auto No. 1600.20.10.25.076 febrero 21 de 2025, dictado dentro del proceso con radicado No.1600.20.10.19.1360, emitido por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, precisando que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO TERCERO:** Comunicar a las Compañías de Seguros que suscribieron el contrato de coaseguros en la póliza global de entidades estatales No. 1501215001153 entre sí, y a sus apoderados reconocidos dentro del proceso a saber:

- ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT.860.026.182-5 y su Coaseguro LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. Póliza de Manejo No. 21976046.
- ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT.860.026.182-5 y su Coaseguro LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. Póliza de Manejo No. 22155640.
- ALLIANZ SEGUROS S.A. NIT.860.026.182-5 y su Coaseguro LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS. Póliza de Manejo No. 22335903.

Las cuales responderán de forma independiente en el porcentaje de participación menos el deducible el pactado, esto sin perjuicio de las demás condiciones contractuales pactadas entre las mencionadas compañías coaseguradoras y la entidad afectada.

**ARTÍCULO CUARTO:** Solicitar por medio del presente proveído que las compañías aseguradoras mencionadas en el artículo anterior, la suma disponible del valor asegurado de las pólizas Nos. 1501215001153 y 1501216001939 respectivamente, con el finde trasladar dicha información a la Subdirección de cobro coactivo de este ente de control.

ESTE DOCUMENTO  
ES FIEL COPIA  
DEL ORIGINAL  
QUE REPOSA EN  
LOS ARCHIVOS  
DE LA CONTRALORIA  
GENERAL DE SANTIAGO DE CALI

SECRETARÍA GENERAL

SECRETARIO GENERAL

(57)(602) 644-2000



contraloriacall

www.contraloriacall.gov.co

Centro Administrativo Municipal (CAM) Av. 2 Norte # 10-70 Piso 7

SECRETARIO GENERAL

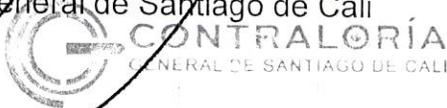
**ARTÍCULO QUINTO:** Comunicar al representante legal de EMCALI ESP por ser la entidad auditada.

**ARTÍCULO SEXTO:** Devolver a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, para que realice las acciones de acuerdo con su competencia.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno

**DEVUÉLVASE, NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Santiago de Cali, a los Veinticinco (25) días del mes de febrero de dos mil veinticinco (2025).

*[Handwritten signature]*  
**PEDRO ANTONIO ORDÓNEZ**  
 Contralor General de Santiago de Cali  


CONTRALORIA GENERAL  
 DE SANTIAGO DE CALI  
 Secretaría General

25 FEB. 2025

*[Handwritten signature]*

ESTE DOCUMENTO  
 ES FIEL COPIA  
 DEL ORIGINAL  
 QUE REPOSA EN  
 LOS ARCHIVOS  
 DE LA CONTRALORIA  
 GENERAL DE  
 SANTIAGO DE CALI.

*[Handwritten signature]*  
 SECRETARIO GENERAL

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	José Julián Rojas Moncaleano	Jefe Oficina Asesora Jurídica	<i>[Handwritten signature]</i>
Revisó	José Julián Rojas Moncaleano	Jefe Oficina Asesora Jurídica	<i>[Handwritten signature]</i>
Aprobó	José Julián Rojas Moncaleano	Jefe Oficina Asesora Jurídica	<i>[Handwritten signature]</i>

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.