

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 1 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

EXPEDIENTE:	Proceso ordinario de doble instancia SAE No. PRF 2019-00495 SIREF No. 27110
ENTIDAD AFECTADA:	Departamento de Santander, identificado con el NIT. 890201235 Municipio El Peñón, identificado con el NIT. 800213967
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:	1. BERCELY QUIROGA VARGAS, CC. 91.495.679 Alcalde Municipio El Peñón 2012-2015. 2. FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, CC. 13.953.955 Alcalde Municipio El Peñón 2016-2019. 3. LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, CC. 1097664249 Secretario de Planeación del Municipio El Peñón. 4. FERNANDO FERREIRA TOVAR, CC. 91.010.173, miembro del Consortio Vías y Estructuras 2014. 5. INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA., NIT. 900.184.047-1, miembro del Consortio Vías y Estructuras 2014. 6. INGREAM S.A.S., NIT. 804.012.750-4., representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón, Interventor Contrato de obra N° 061-2014 7. CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, NIT. 800.218.136-2, como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón. Interventor Contrato de obra N° 061- 2014. 8. CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, CC. 63.481.850, secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander quien por delegación suscribe el Convenio interadministrativo "Macro de Cooperación" No 5277 de 08 de noviembre de 2013, suscrito entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón. 9. LUIS EMILIO ROJAS PABON CC N°19.105664. Secretario Técnica del OCAD - secretario de Planeación desde el 01/01/2012 hasta el 04 de febrero de 2013. 10. CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN CC. identificada con cédula de ciudadanía N°39.027.788, Ex- ministra de Transporte 11. GIOVANNI CORTES SERRANO CC. 5.529.357 Asesor Delgado del Ministerio de Transporte. 12. RICHAR ALFONSO AGUILAR VILLA CC. 80.031.743 Ex Gobernador De Santander. 13. CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ CC. 19.164.276 Ex Delegado OCAD Del Gobernador De Santander 14. ISIDRO MOGOLLON BLANCO CC. 79.391.748 Ex Alcalde Municipio De Capitanejo (Santander)

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 2 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

	15. LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ CC. 63370593. Ex alcalde Municipio de La Belleza (Santander) 16. JORGE MARTINEZ GALVIS CC. 91.390.673. Ex alcalde Municipio de Galán. 17. LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ CC. 13.922.992, Ex Alcalde Municipio De Málaga
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES:	LIBERTY SEGUROS S.A. NIT 860039988- COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. NIT. 869.524.654-6. COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A. NIT. 860.002.400-2.
AUTO DE APERTURA:	No. 028 del 21 de mayo de 2019
CUANTÍA DEL DAÑO SIN INDEXAR:	MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432)

LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 1 DE LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Con fundamento en lo establecido en los artículos 267 y 268, numeral 5° y 271 de la Constitución Política; artículo 64F del Decreto 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, numeral 4° del artículo 6° y artículo 21 de la Resolución Organizacional No. 0748 del 26 de febrero de 2020, procede a emitir fallo dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 2019-00495, el cual tiene como entidad afectada al Departamento de Santander.

Es importante destacar que la competencia otorgada en el literal a, numeral 1° del artículo 21 de la Resolución No. REG-OGZ - 0748-2020, se activa porque uno de los implicados fiscales, Doctora CECILIA ELVIRA ÁLVAREZ CORREA GLEN ostentó la condición de Ministra de Transporte desde el 03 de septiembre de 2012 hasta el 14 de agosto de 2014.¹

I. ANTECEDENTES

1. Situación fáctica.

De conformidad con el Auto de Apertura No. 028 del 21 de mayo de 2019 los hechos que ocasionaron el daño fiscal son los siguientes:

¹Anexo denominado «DVD ANEXOS RESPUESTA SOLICITUD PRUEBAS VIN» CD folio 1119.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 3 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

El OCAD Santander mediante Acuerdo 03 del 17 de diciembre de 2012 aprobó el Proyecto No. 2012004680075 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑÓN, SANTANDER» por un valor inicial de \$1.062.190.703.

Más adelante el proyecto fue ajustado a través del Acuerdo 012 del 06 de noviembre de 2013 designando como ejecutor al Municipio de El Peñón e incrementando el valor del proyecto en \$240.244.269 aportados directamente por el Departamento de Santander y resultando un presupuesto definitivo de \$1.302.434.972

El proyecto fue desarrollado mediante el Convenio Interadministrativo No. 5277 del 08 de noviembre de 2013 suscrito en el Departamento de Santander y el Municipio El Peñón por el valor de \$1.302.434.972 aportados en su totalidad por el Departamento de Santander proveniente de asignaciones directas conforme al CDP No. 15001244 del 03 de febrero de 2015.

Para cumplir el Convenio 5277, el Municipio de El Peñón suscribió los Contratos de Obra Nos. 061 de 16 de julio de 2014 e Interventoría No. 2488 del 05 de septiembre de 2014 desembolsando al contratista por concepto de ejecución de obra el valor de \$1.031.010.333 equivalentes al acumulado, reconocido y pagado hasta el acta de recibo parcial de obra No. 5 del 18 de diciembre de 2017.

No obstante, el valor total de la obra reconocida mediante el acta de recibo final del 13 de febrero de 2018 es de \$1.238.230.385 pero sin evidencia del pago de \$207.220.052 correspondientes al avance parcial final del 16,74% reconocido mediante el acta final de entrega.

El detrimento a las arcas del Estado está representado en los recursos efectivamente girados, pagados y desembolsados al contratista CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 por un valor de \$1.031.010.333 por una obra inconclusa, que no se encuentra en funcionamiento ya que lo ejecutado solo corresponde a la subestructura del puente (dos estribos emplazados en cada una de las riberas del río Horta y una pila central sobre el cauce del río).

Dicha construcción, aunque en buen estado, no presta ningún funcionamiento y utilidad a la comunidad, por cuanto falta por construir la «superestructura» que comprende el tablero o placa superior del puente (estructura portante, vigas, armaduras, cables, bóvedas, arcos) que otorgan la funcionalidad, proporcionan seguridad y permiten el acceso al puente.

La obra inconclusa no cuenta con recursos adicionales que garanticen la continuidad de la construcción puesto que las normas no permiten una adición mayor al 50% del valor

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 4 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

inicialmente contratado. El proyecto fue aprobado sin vigencias futuras y su objetivo no fue alcanzado, a pesar que la obra se terminó con un porcentaje de obra física del 60% y de ejecución financiera del 100%.

En los estudios previos elaborados en el 2005 para la construcción del puente no se contemplaron actividades fundamentales asociadas a la ejecución de la obra tales como: el manejo de las aguas del río, excavaciones de roca a máquina en material granula bajo agua y la conformación de terrazas para acceder al lugar donde se construirán los *caisson*.²

Como dichas actividades tampoco fueron incluidas en el presupuesto inicial se incorporaron como nuevos ítems, mediante cuatro actas de modificación de cantidades y precios no previstos, generando una afectación al presupuesto inicial en \$547.284.753 valor que finalmente costó la realización de dichas actividades y que equivale al 44% del valor total asignado al proyecto.

Lo anterior, descapitalizó la financiación del Contrato 061 de 2014, limitando su alcance solo a la construcción de la subestructura, resultando en una obra inconclusa, vulnerable a eventos sísmicos sin el confinamiento que le proporciona la placa superior de la superestructura, convirtiéndose en un «*péndulo invertido*».

El Municipio de El Peñón canceló al CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 la suma de \$1.031.010.333 por la construcción de un «*PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA*».

Para la fecha del reporte de auditoría la obra no se encontraba en funcionamiento, sin prestar ninguna operatividad para los habitantes del sector, ya que lo ejecutado solo corresponde a la subestructura del puente, faltando la construcción de la superestructura. Por ende, lo ejecutado hasta el momento no es funcional.

Por lo anterior, la Contraloría Intersectorial de Regalías de la Gerencia Departamental Colegiada de Santander estructuró el Hallazgo con Incidencia Fiscal No. 71197 del 12 de noviembre de 2018, el cual devino en el Auto de Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495 proferido por la misma Gerencia y en el cual se estableció un daño patrimonial al Estado por el valor de **MIL TREINTA Y UN MILLONES DIEZ MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$1.031.010.333)**.

Aunado a lo anterior, mediante el Auto 001 del 27 de febrero de 2023 se vincularon nuevos presuntos al proceso de responsabilidad fiscal, dentro de los cuales estaba la señora CECILIA ALVAREZ CORREA quien había fungido como Ministra de Transporte para la

² Caisson: Es un tipo de cimentación semiprofunda, utilizada cuando los suelos no son adecuados para cimentaciones superficiales por ser blandos.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 5 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

época de los hechos, por lo que en virtud del Numeral A del artículo 21 de la Resolución Organizacional No. 748 de 2020 fue remitido por competencia a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo el 18 de abril de 2023³ y asignado a esta Intersectorial el 24 de abril de 2023.⁴

2. Actuaciones procesales relevantes.

- 2.1. Con ocasión a la auditoría de cumplimiento adelantada por la Contraloría Intersectorial de Regalías de la Gerencia Departamental Colegiada de Santander a las vigencias 2014-2017, que fueron destinados a la «[c]onstrucción sistema de saneamiento básico Onzaga-Santander», se estableció el Hallazgo Fiscal No. 71197 frente al incumplimiento en el Contrato de Obra No.061 de 2014, que tenía como objeto la construcción de un puente postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta en el Municipio El Peñón-Departamento de Santander.
- 2.2. Por lo anterior, mediante el Auto No. 028 del 21 de mayo de 2019, la Gerencia Departamental Colegiada de Santander dispuso la apertura del proceso de responsabilidad fiscal al que se le asignó el número 2019-00495, en atención al daño patrimonial causado a los recursos del Municipio El Peñón en el que vincularon como presuntos responsables fiscales a las siguientes personas:
- BERCELY QUIROGA VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.679, notificado personalmente el 29 de mayo de 2019.⁵
 - FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.953.955, notificado personalmente el 31 de mayo de 2019.⁶
 - LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.097.664.249, notificado por aviso el 10 de junio de 2019.⁷
 - FERNANDO FERREIRA TOVAR, identificado con cédula de ciudadanía 91.010.173, notificado personalmente el 15 de noviembre de 2019.⁸
 - INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA, identificado con NIT. 900.184.47-1, notificada personalmente, mediante su representante legal Edward Alberto Reyes el 04 de julio de 2019.⁹

³ Folio 1340, Carpeta principal No. 8
⁴ Folio 1342, Carpeta principal No. 8
⁵ Folio 55, Carpeta principal No. 1
⁶ Folio 59, Carpeta principal No. 1
⁷ Folios 67, Carpeta principal No. 1
⁸ Folio 126, Carpeta principal No. 1
⁹ Folio 78, Carpeta principal No.1

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 6 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- INGREAM SAS, identificada con NIT 804.012.750-4, representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, notificada mediante aviso web el 01 de septiembre de 2020.¹⁰
- CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, identificada con NIT 800.218.136-2, representada legalmente por Juan Sebastián Martínez Cardozo identificada con cedula de ciudadanía No. 1.098.679.205 notificado por aviso el 13 de noviembre de 2019.¹¹
- CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 63.481.850, notificada mediante correo electrónico autorizado el 27 de mayo de 2019.¹²

De igual manera se vinculó a la Compañía Aseguradora: 1) LIBERTY SEGUROS SA, identificada con NIT 860039988-0 en virtud de la Póliza No. «2279648».

- 2.3. Mediante el Auto No. 287 del 20 de diciembre de 2019 se fijaron fechas y horas para la recepción de versiones libres.¹³
- 2.4. Más adelante, se fijaron nuevas fechas y horas para la recepción de versiones libres mediante el Auto No. 026 del 12 de febrero de 2020.¹⁴
- 2.5. El 19 de octubre de 2020, a través del Auto 152 fue fijada fecha y hora para la recepción de versión libre y se solicitó el nombramiento de un defensor de oficio.¹⁵
- 2.6. Por medio del Auto 001 del 18 de enero de 2021 se ordenó la práctica de pruebas de oficio, entre ellas una visita especial al Municipio de El Peñón.¹⁶
- 2.7. A través del Auto No. 015 del 07 de abril de 2021, se decretó la práctica de pruebas de oficio.¹⁷

¹⁰ Folios 305-306, Carpeta principal No.2
¹¹ Folios 114-115, Carpeta principal No. 1
¹² Folio 95, Carpeta principal No. 1
¹³ Folios 128-130, Carpeta principal No. 1
¹⁴ Folios 276-277, Carpeta principal No. 2
¹⁵ Folios 318-319, Carpeta principal No. 2
¹⁶ Folios 335-344, Carpeta principal No. 2
¹⁷ Folios 404-406, Carpeta principal No. 3

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 7 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- 2.8. Mediante el Oficio 2021EE0097386 del 18 de junio de 2021, se comunicó a la alcaldía de El Peñón de la visita especial que se llevaría a cabo en el municipio los días 28 de junio al 02 de julio de 2021.¹⁸
- 2.9. A través del Auto No. 113 del 09 de junio de 2021 se fijó fecha para la práctica de visita especial.¹⁹
- 2.10. Por medio del Auto No. 148 del 30 de julio de 2021, fue prorrogado el término para aceptar la solicitud de prórroga de rendición del informe técnico.²⁰
- 2.11. A través del Oficio 2021IE0060918 del 02 de agosto de 2021, fue entregado el Informe Técnico por parte de la profesional de apoyo técnico.²¹
- 2.12. Por medio del Auto 169 del 01 de septiembre de 2023 fue trasladado el informe técnico rendido.²²
- 2.13. Mediante el Traslado No. 058-2021, se dispuso el traslado del informe técnico el 06 de septiembre de 2021.²³
- 2.14. Los días 17 y 22 de septiembre de 2021, fueron presentadas unas inconformidades al informe técnico por parte de los presuntos CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER y BERCELY QUIROGA respectivamente.²⁴
- 2.15. A través del Auto 052 del 28 de octubre de 2021 se dispuso la ampliación de versión libre y fueron decretadas unas pruebas de oficio.²⁵
- 2.16. Por medio del Auto 004 del 04 de marzo de 2022, se dispuso la vinculación de nuevas compañías aseguradoras de la siguiente manera:²⁶
- COMPAÑÍA DE SEGUROS SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT 859.524.654-6 en virtud de las Pólizas Nos. 410-64-994000000085, 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304, 410-73-9940000000350 y 410-64-994000000006.

¹⁸ Folio 456, Carpeta principal No. 3
¹⁹ Folios 459-460, Carpeta principal No. 3
²⁰ Folios 463-464, Carpeta principal No. 3
²¹ Folios 470-516, Carpeta principal No. 3
²² Folios 517-519, Carpeta principal No. 3
²³ Folio 655, Carpeta principal No. 4
²⁴ Folio 699, Carpeta principal No. 4
²⁵ Folios 700-705, Carpeta principal No. 4
²⁶ Folios 944-950, Carpeta principal No. 6

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 8 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA, identificada con NIT 860.002.400-2 en virtud de las Pólizas No. 1000186, 1000195, 1000204, 1000210 y 1000225.

2.17. Con el Auto 055 del 01 de abril de 2022, se ordenó la aclaración del Auto de vinculación antes referido.²⁷

2.18. Mediante el Auto 133 de 21 de julio de 2022, se ordenó remitir por competencia el presente proceso a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo por encontrarse inmerso un alto funcionario del Estado.²⁸

2.19. Con el Oficio 2022IE0070513 del 27 de julio de 2022, se remitió por competencia el proceso en cuestión a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Intervención Judicial y Cobro Coactivo.²⁹

2.20. A través del Oficio 2022IE0072956 del 02 de agosto de 2022, fue asignado el proceso a esta Contraloría Delegada Intersectorial.³⁰

2.21. Mediante el Oficio 2022IE0132401 del 06 de diciembre de 2022, fue devuelto el proceso por competencia a la Gerencia Departamental Colegiada de Santander, toda vez que, no se vinculó a ningún alto funcionario del Estado.³¹

2.22. Por medio del Auto 001 del 16 de enero de 2023 fue ordenada la práctica de pruebas de oficio.³²

2.23. De igual manera, mediante el Auto 003 del 26 de enero de 2023 se dispuso la práctica de pruebas de oficio.³³

2.24. A través del Auto 001 del 27 de febrero de 2023 se vincularon nuevos presuntos responsables fiscales a la investigación de la siguiente manera:³⁴

- CECILIA ÁLVAREZ CORREA, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.027.788, notificada por aviso al correo el 09 de marzo de 2023.³⁵

²⁷ Folios 1010-1014, Carpeta principal No. 6

²⁸ Folios 1036-1051, Carpeta principal No. 6

²⁹ Folio 1053, Carpeta principal No. 6

³⁰ Folio 1056, Carpeta principal No. 6

³¹ Folios 1067-1068, Carpeta principal No. 6

³² Folios 1069-1073, Carpeta principal No. 6

³³ Folios 1088-1091, Carpeta principal No. 6

³⁴ Folios 1134-1148, Carpeta principal No. 7

³⁵ Folio 161, Carpeta principal No. 7



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 9 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- GIOVANNY CORTES SERRANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.529.357, notificado mediante correo electrónico autorizado el 07 de marzo de 2023.³⁶
- RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.031.743, notificado mediante correo electrónico autorizado, el 10 de marzo de 2023.³⁷
- CARLOS ARTURO IBAÑEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.164.276, notificado mediante aviso remitido por correo electrónico autorizado, el 09 de marzo de 2023.³⁸
- LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, identificado con cédula de ciudadanía No. 19105664, notificado mediante aviso remitido por correo electrónico autorizado el 09 de marzo de 2023.³⁹
- ISIDRO MOGOLLÓN BLANCO, identificado con cédula de ciudadanía No.79.391.748, notificado personalmente el 01 de marzo de 2023.⁴⁰
- LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.370.593, notificada mediante aviso remitido por correo electrónico el 09 de 2023.⁴¹
- JORGE MARTÍNEZ GALVIS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.390.673, notificado mediante aviso remitido por correo electrónico autorizado el 09 de marzo de 2023.⁴²
- LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.922.992, notificado por correo electrónico autorizado el 07 de marzo de 2023.⁴³

2.25. Por medio del Auto 034 del 17 de abril de 2023, la Gerencia Departamental Colegiada de Santander dispuso remitir por competencia el proceso a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo.⁴⁴

2.26. A través del Oficio 2023IE0038579 del 18 de abril de 2023, fue remitido por competencia a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo el presente proceso de responsabilidad fiscal.⁴⁵

2.27. Mediante el Oficio 2023IE0040871 del 24 de abril de 2023, fue asignado el presente proceso a esta Contraloría Delegada Intersectorial No. 1.⁴⁶

³⁶ Folio 1191, Carpeta principal No. 7
³⁷ Folio 1221, Carpeta principal No. 7
³⁸ Folio 1235, Carpeta principal No. 7
³⁹ Folios 1251-1254, Carpeta principal No. 7
⁴⁰ Folio 1268, Carpeta principal No. 7
⁴¹ Folio 1277, Carpeta principal No. 7
⁴² Folio 1295, Carpeta principal No. 7
⁴³ Folio 1314, Carpeta principal No. 7
⁴⁴ Folios 1334-1338, Carpeta principal No. 7
⁴⁵ Folio 1340, Carpeta principal No. 8
⁴⁶ Folio 1342, Carpeta principal No. 8



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 10 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- 2.28. A través del Auto No. URF1-00163 del 08 de junio de 2023 se citaron a rendir versión libre a unos sujetos procesales.⁴⁷
- 2.29. Con el Auto URF1-00321 del 26 de octubre de 2023, se fijaron nuevas fechas y horas para recibir en versión libre a unos presuntos.⁴⁸
- 2.30. Por medio del Auto URF1-00357 del 23 de noviembre de 2023, se designó a unos defensores de oficio y se dictaron otras disposiciones.⁴⁹
- 2.31. A través del Oficio 2023IE0127167 del 04 de diciembre de 2023 fueron trasladadas las solicitudes de inconformidad al informe técnico rendido.
- 2.32. El 06 de diciembre de 2023, fue presentada la respuesta a las inconformidades presentadas por parte de la profesional de apoyo técnico.
- 2.33. Por medio del Auto URF1-00389 del 21 de diciembre de 2023⁵⁰ se reconoció personería a un defensor de oficio y se dictaron otras disposiciones.
- 2.34. Mediante el Auto URF1-000404 del 29 de diciembre de 2023, esta Dependencia **imputó responsabilidad fiscal**, a título de culpa grave, por el valor de \$1.238.230.432, a los siguientes presuntos responsables fiscales: BERCELY QUIROGA VARGAS, FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, FERNANDO FERREIRA TOVAR, INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA., INGREAM S.A.S., CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNY CORTES SERRANO, RICAR ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS, LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ
- De igual manera se dispuso **mantener vinculados** a los terceros civilmente responsables LIBERTY SEGUROS S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA y LA PREVISORA S.A.
- 2.35. El 21 de febrero de 2024, fue proferido Auto URF1-0060 a través del cual se incorporó material probatorio y se reconoció personería adjetiva a unos apoderados.⁵¹
- 2.36. Mediante el Oficio No. 2024IE0030030 del 14 de marzo de 2024, la Secretaría Común de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial

⁴⁷ Folios 1343-1350, Carpeta principal No. 8
⁴⁸ Folios 1441-1447, Carpeta principal No. 8
⁴⁹ Folios 1522-1530, Carpeta principal No. 8
⁵⁰ Folios 1552-1559, Carpeta principal No. 9
⁵¹ Folios 2170-2174, Carpeta principal No. 12



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 11 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

y Cobro Coactivo devolvió las diligencias de notificación del auto de imputación a esta Delegada.⁵²

- 2.37. Con el Auto URF1-00118 del 22 de marzo de los corrientes, esta Dependencia dispuso la práctica de una visita técnica al sitio de los hechos por parte de un profesional en ingeniería civil.⁵³
- 2.38. Por medio del Auto URF1-0130 del 04 de abril de 2024, esta Intersectorial modificó una providencia y designó un profesional de apoyo técnico.⁵⁴
- 2.39. A través del Auto URF1-0146 del 17 de abril de 2024, se resolvieron las peticiones probatorias presentadas por los sujetos procesales frente al interior del presente proceso.⁵⁵
- 2.40. El 29 de abril de 2024, el profesional en ingeniería civil Oscar Javier Castellanos designado a este Despacho como apoyo técnico presentó el informe técnico a él encargado con respecto al estado actual del puente y su correspondiente funcionalidad.⁵⁶
- 2.41. Gracias al Auto URF1-0164 del 07 de mayo de 2024, se fijaron fechas y horas para la recepción de testimonios al interior del presente proceso.⁵⁷
- 2.42. Con el Auto URF1-0170 del 10 de mayo de 2024, esta Delegada ordenó el traslado del informe técnico presentado por el ingeniero Oscar Castellanos.⁵⁸
- 2.43. Mediante el Escrito 2024ER0099806, la apoderada (Luz Elvira Quintero) del presunto responsable fiscal LUIS EMILIO ROJAS PABÓN allegó una solicitud de nulidad posterior al auto de decreto de pruebas.⁵⁹
- 2.44. A través del Auto 00203 del 20 de junio de 2024, esta Delegada ordenó la incorporación del material probatorio recaudado posterior al auto de imputación y dictó otras disposiciones.

3. Argumentos de defensa presentados por los sujetos procesales.

⁵² Folios 2228-2482, Carpetas principales Nos. 12 y 13

⁵³ Folios 2487-2495, Carpeta principal No. 13

⁵⁴ Folios 2510-2516, Carpeta principal No. 13

⁵⁵ Folios 2545-2568, Carpeta principal No. 14

⁵⁶ Folios 2595-2627, Carpeta principal No. 14

⁵⁷ Folios 2636-2643, Carpeta principal No. 14

⁵⁸ Folios 2781-2786, Carpeta principal No. 15

⁵⁹ Folios 2808-2809, Carpeta principal No. 15

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 12 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Con posterioridad a la imputación y vencido su traslado, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 610 de 2000, los sujetos procesales presentaron tanto en nombre propio como a través de su defensor de oficio designado por este Despacho o su apoderado de confianza, los siguientes argumentos de defensa relacionados con la existencia del daño patrimonial al Estado, la gestión fiscal y la conducta por ellos desplegada en relación con los hechos generadores de dicho daño. Obsérvese:

3.1. GIOVANNI CORTÉS SERRANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 5529357, a nombre propio mediante escrito del 29 de enero de 2024 presentó su escrito de defensa en los siguientes términos:⁶⁰

- (i) Señaló que en el Auto 028 del 21 de mayo de 2019, mediante el cual se ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, no se le vinculó como presunto responsable por las presuntas irregularidades en la ejecución del Convenio Interadministrativo No. 5277 del 08 de noviembre de 2013.
- (ii) Indicó que, tanto en el auto de apertura como en el de vinculación de nuevos presuntos, el daño patrimonial al Estado está representado en los recursos girados, pagados y desembolsados al contratista por la suma de \$1.031.010.333 por una obra inconclusa que en la actualidad no se encuentra en funcionamiento ya que lo ejecutado corresponde solamente a las subestructuras, además que, con el fin de garantizar una correcta ejecución, la Ley 1474 de 2011 estableció que debe existir una interventoría para los contratos de obra, es decir, una figura que responde por estos aspectos en la etapa de ejecución.
- (iii) Refirió también que, la responsabilidad que el ente investigador busca endilgar obedece:
 - Una obra inconclusa.
 - Obra que no cuenta con recursos adicionales para culminarla.

Adicionalmente indicó que, para este Ente de Control, lo ejecutado «está en buen estado» y no ha sido objeto de reproche fiscal.

Señaló además que, bajo esa óptica no podría atribuírsele responsabilidad de una obra inconclusa, pues dentro de sus facultades solo tenía la de participar en el OCAD resaltando su ausencia de participación en la etapa de ejecución.

- (iv) Señaló que se le vinculó como Asesor Delegado del Ministerio del Transporte, por impartir voto positivo a nombre de la Nación para «*viabilizar, priorizar, aprobar*» el proyecto de inversión BPIN 2012004680075 aprobado en Acuerdo 03 del 17 de diciembre de 2012, sin realizar una verificación y análisis de la información técnica,

⁶⁰ Folios 1638-1680, Carpeta principal No. 9

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 13 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

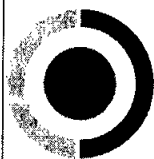
social, ambiental, jurídica y financiera en la formulación del proyecto **para determinar si la iniciativa cumplía o no con las condiciones y los requisitos que la hacían susceptibles de financiación.**

- (v) Argumentó una inexistencia normativa que indicara que debía determinar si la iniciativa de inversión presentada cumplía o no con las condiciones y los requisitos que la hacían susceptibles de financiación, junto con una ruptura del hilo conductor de su actuar hasta la ocurrencia de los hechos.
- (vi) Continuó manifestando que, correspondía a la secretaría de planeación de la entidad territorial verificar los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a dichos recursos.
- (vii) Además, que el operador fiscal en el auto de vinculación ciñe la responsabilidad en la guía ABC de la viabilidad del DNP en sus versiones 2015-2016-2017 y la conducta por la cual se le investiga fue en el año 2012.
- (viii) De igual modo, el Ente investigador argumentó que se omitieron las observaciones realizadas por el Ministerio de Transporte.
- (ix) Señaló que, el proyecto inicial fue ajustado mediante acta 008 de 2013 del cual indicó no hizo parte de dicho comité.
- (x) Que en un análisis del marco jurídico se encuentra que la norma aplicable era el Decreto 1075 del 2012, que estableció las funciones de viabilizar, priorizar y aprobar, estableciendo la norma que la aprobación de la inversión debe corresponder al proyectador y a los ajustes de los cuales no hizo parte.
- (xi) Manifestó que, la vinculación a un proceso de responsabilidad fiscal debe obedecer a un actuar con dolo o culpa que evidencie la existencia del nexo causal entre el daño y la conducta desplegada por el presunto.
- (xii) Argumentó también, que su conducta no podía ser catalogada como culposa ni tampoco dolosa en atención a que no le asistía un obrar dañino pues no tenía conocimientos en ingeniería civil o áreas afines, de modo que su perfil profesional no le permitía conocer o advertir que existían posibles deficiencias en la formulación del proyecto o en su ejecución.

3.2. CLAUDIA YANETH TOLEDO, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.481.850 presentó su escrito de defensa mediante su apoderada Sonia Caro el 02 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶¹

- (i) Inicialmente refirió que laboró como secretaria de transporte e infraestructura de Santander a partir del 06 de febrero de 2013 hasta el 06 de abril de 2015 y no como se afirma en el proceso.

⁶¹ Folios 1688-1696, Carpeta principal No. 9



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 14 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

- (ii) Además, que el auto de imputación señaló que fue vinculada como ordenadora del gasto, y por tanto le correspondía velar por la correcta ejecución de los recursos, no obstante, ejerció su función pública hasta el 06 de abril de 2015.
- (iii) Indicó también, que si bien presentó ante el OCAD los documentos que soportaban la solicitud de ajuste, no elaboró los documentos técnicos que soportaba el ajuste en valor al proyecto en fase III, esto, pues no era su competencia elaborar los documentos técnicos que soportaban el ajuste al proyecto presentado.
- (iv) Señaló que, el ajuste fue revisado, viabilizado y aprobado por parte del OCAD Santander el 06 de noviembre de 2013 mediante Acta No. 008 del 2013 por parte de los miembros del OCAD indicando aquello que las características y requisitos técnicos cumplieron con lo requerido por el OCAD.
- (v) Que dicho ajuste obedeció a dos razones:
 - El valor del proyecto aumentó en \$240.244.269 en razón a la necesidad de ajustar algunos ítems referentes a transportes de algunos materiales y ajuste al salario mínimo legal vigente para la vigencia del 2013.
 - Solicitud de cambio de ejecutor, inicialmente correspondía al Departamento de Santander, posteriormente cambió al Municipio de El Peñón.
- (vi) Refirió que NO fue imprudente al momento de realizar dichos ajustes por cuanto le correspondía formalizar a través de una carta de presentación para radicar ante el OCAD ya que los recursos eran de asignaciones directas de regalías que le pertenecían por ley al Departamento de Santander.
- (vii) Argumentó también que, el proyecto ya había sido viabilizado y aprobado por el OCAD como un proyecto en fase III, aparte de no haber conformado como formuladora ni como viabilizador del proyecto, que este se había promovido por parte del Municipio de El Peñón.
- (viii) Señaló que si se hubiera negado a presentar dichos ajustes al OCAD los cuales fueron elaborados por el formulador Municipio El Peñón habría incurrido en omisión a sus funciones. Por tanto, no fue imprudente puesto que actuó conforme a sus deberes, recordando que fue el OCAD quien aprobó dichos ajustes.
- (ix) Señaló además que, no hubo impericia puesto que actuó como le correspondía, dado que en su calidad de secretaria de infraestructura debía presentar la solicitud de ajustes al OCAD.
- (x) También refirió que NO existió negligencia, puesto que, presentó ante el OCAD la solicitud de ajustes tal como correspondía protocolizando mediante una carta de presentación ante el OCAD, siguiendo el procedimiento indicado ya que de no haberlo hecho dichos recursos no habrían sido girados.
- (xi) Ahora bien, mencionó que esta Delegada refería que el valor total de la obra reconocida por el Municipio El Peñón al contratista de obra mediante acta de recibo final del 13 de febrero de 2018 por un valor de \$1.238.230.385 fecha en la cual ya no fungía como secretaria de transporte e infraestructura de Santander.
- (xii) Concluyó que, el detrimento patrimonial al Estado no podía serle imputable dado que, si bien es cierto que hizo un primer giro del 40% de los recursos al ejecutor,

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 15 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

es decir, al Municipio El Peñón para que administrara los recursos, no realizó ni autorizó pago alguno al contratista de obra.

- (xiii) Insistió que mientras estuvo al frente de la secretaria de infraestructura, el primer y único egreso del Convenio 5277 que autorizó fue un giro al municipio del 40% del valor total del convenio.
- (xiv) Finalizó manifestando que actuó de conformidad con sus deberes funcionales en su calidad de secretaria de transporte e infraestructura del Departamento de Santander, cargo que ejerció desde el 06 de febrero de 2013 hasta el 06 de abril de 2015.

3.3. CECILIA ÁLVAREZ CORREA GLEN, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.027.788 presentó su escrito de defensa mediante su apoderado Guillermo Puyana Ramos el 31 de enero de 2024 en los siguientes términos:⁶²

- (i) De entrada señaló que se desempeñó en el cargo de Ministra de Transporte entre el 02 de septiembre de 2012 y el 14 de agosto de 2014.
- (ii) Expresó que, el proceso en lo concerniente a ella se relaciona con la participación de un delegado del ministerio en la sesión del OCAD Santander del 5 de diciembre de 2012 en la que se aprobó el proyecto de inversión BPIN 2012004680075.
- (iii) Indicó que, esta Dependencia admitió que frente a la etapa de ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación se establece que las funciones del OCAD abarcan hasta la aprobación de los proyectos, la responsabilidad posterior se atribuye enteramente a las entidades territoriales.
- (iv) Argumentó que, su conducta concreta a la participación del ministerio en la sesión del OCAD Santander del 05 de diciembre de 2012 pues posteriormente el ministerio no cumplía ninguna función en cuanto al proyecto de inversión.
- (v) Refirió que si dejó su cargo como Ministra de Transporte el 14 de agosto de 2014, hay sustracción de materia frente a las responsabilidades que de dicho cargo emanaban.
- (vi) Que el proceso de responsabilidad fiscal comenzó con por un informe de hallazgos del 12 de noviembre de 2018 en el que no se le menciona como tampoco al ministerio ni a los delegados del ministerio ante el OCAD.
- (vii) Además, indicó también que dicho informe de hallazgo resultaba posterior en cinco años, once meses y trece días al hecho generador que la contraloría invoca contra ella que corresponde a la sesión del OCAD Santander del 05 de diciembre de 2012.
- (viii) También refirió que el informe de hallazgo es posterior en cuatro años y tres meses a la fecha en que dejó de ser Ministra de Transporte.

⁶² Folios 1697-1710, Carpeta principal No. 9

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 16 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (ix) Señaló que el 21 de mayo de 2019 se profirió auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal que por efectos de la caducidad tiene lugar más de 6 años y 5 meses del hecho generador de la responsabilidad fiscal en cuanto tiene que ver con los participantes en el OCAD del 05 de diciembre de 2012, además de que según ella en dicho auto no se vinculó ni se le mencionó.
- (x) Argumentó también que, su vinculación tuvo lugar el 26 de febrero de 2023, esto es, más de 11 años y 2 meses después del hecho generador y más de 8 años y 6 meses de que había dejado de ejercer como ministra.
- (xi) Manifestó que en esta actuación no se encuentra una sola consideración o respuesta a los «descargos presentados» por su defensa el 05 de octubre de 2023.

Solicitud de nulidad.

Allegó también una solicitud de nulidad al interior del escrito de defensa con respecto a la respuesta a su escrito de versión libre que radicó por escrito mediante correo del 28 de julio de 2023, donde más adelante anexaría el 01 de agosto de 2023 el poder autenticado conferido al abogado Guillermo Puyana.

Indicó que por parte de esta Dependencia se había desconocido la solicitud de archivo incoada puesto que, no había sido respondida siendo «una parte del debido proceso que los funcionarios instructores cumplan con su deber de responder las peticiones de fondo que le presenten las partes», además de que con ello se generaría un factor de nulidad por vulnerar el debido proceso puesto que según no se verificó la vigencia de la acción penal.

Lo anterior, puesto que, posteriormente a las solicitudes mencionadas lo que prosiguió fue el auto de imputación de responsabilidad fiscal, desconociendo de esa manera las solicitudes allegadas.

En ese sentido, posterior a sustentar los principios de taxatividad, acreditación, convalidación, protección, instrumentalidad, trascendencia y residualidad solicitó la nulidad de todo lo actuado desde el auto del 29 de diciembre de 2023, considerando primordialmente los argumentos de caducidad de la acción de responsabilidad fiscal y subsidiariamente los relacionados con la ausencia de nexo causal bajo los principios del control de tutela.

3.4. CARLOS ARTURO IBÁÑEZ MUÑOZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.164.276, allegó su escrito de defensa mediante el correo electrónico del 02 de febrero de 2024 en los siguientes términos.⁶³

⁶³ Folios 1711-1713, Carpeta principal No. 9

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 17 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (i) Señaló que efectivamente participó como delegado del Gobernador de Santander en la junta del OCAD, y que en ese sentido se había aprobado el proyecto para la construcción de un puente en el Municipio El Peñón una vez analizado el proyecto con los soportes requeridos por la junta del OCAD.
- (ii) Señaló que no le asiste fundamento jurídico al cargo formulado ya que según el, de buena fe y basándose en el concepto técnico emitido por la secretaría de planeación y «vertido» por el secretario técnico del OCAD, se tomó la determinación de aprobar el mencionado proyecto cuya realización, contratación y seguimiento le correspondía al Alcalde del Municipio El Peñón.
- (iii) Indicó que, si los requerimientos técnicos para el proyecto no eran satisfactorios no podía trasladarse a la junta deliberativa del OCAD ya que el concepto técnico que fundamentó su decisión era de exclusiva responsabilidad de la secretaria de planeación departamental quien obraba en esa reunión como soporte técnico y financiero a la decisión tomada.
- (iv) Refirió que las falencias en la estructuración y formulación del proyecto no podían serle atribuidas ya que dicha competencia estaba radicada en la secretaría de planeación departamental quien, a través de sus equipos de apoyo técnico, financieros, jurídicos, ambientales y demás debían filtrar y evaluar juiciosamente los requerimientos del proyecto, de modo que cuando lo presentaron a la junta fue aprobado de buena fe.
- (v) También manifestó que, de existir un error en el estudio del proyecto, este era de carácter invencible ya que el estudio técnico rendido en la junta por parte de planeación departamental ofrecía credibilidad por sus soportes y explicaciones que conllevaron a la aprobación por parte de miembros del OCAD.
- (vi) Además, señaló que la responsabilidad de hacerle seguimiento al proyecto, le era imposible dado que para la fecha de la celebración del contrato y su ejecución ya no era funcionario público de la Gobernación de Santander.
- (vii) Finalizó, argumentando que, el seguimiento al contrato aludido le correspondía a la parte contratante Municipio El Peñón y a la Interventoría del mismo como establece la ley de contratación pública donde según el presume debían existir garantías como pólizas y cláusulas correspondientes en caso de incumplimiento del contrato que debieron hacerse efectivas.

3.5. RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.031.743 presentó por intermedio de su apoderado Manuel Antonio Ramírez Ortiz su escrito de descargos el 02 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶⁴

⁶⁴ Folios 1717-1726, Carpeta principal No. 9



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 18 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (i) Relató resumidamente los antecedentes del proceso, así como la imputación de responsabilidad fiscal a él realizada por parte de esta Contralora, además de los elementos que configuran la responsabilidad fiscal.
- (ii) Señaló que *«una vez que un administrador territorial cesa en sus funciones no puede por iniciativa continuar respondiendo por asuntos la a administración»* si no que corresponde a quien ha de reemplazarlo seguir con la ejecución de los proyectos recibidos, siendo según él lo acaecido en el asunto *subexamine*.
- (iii) De igual manera, refirió que se ha vuelto *«costumbre inveterada»* que quienes reciben una administración no continúan con los planes y programas nacidos y desarrollados por la administración saliente.
- (iv) Posteriormente, citó los apartes de la Resolución No. 0951 del 29 de abril de 2021 proferida según su escrito por la subdirección de control de la dirección de vigilancia de las regalías del departamento nacional de planeación.
- (v) Finalmente solicitó proceder con lo señalado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

3.6. LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.105.664 allegó su escrito de defensa mediante su apoderada Luz Elvira Quintero el 02 de febrero de 2024 en el que argumentó lo siguiente:⁶⁵

- (i) Señaló la existencia de caducidad de la acción fiscal toda vez que se constituyó como fecha extrema del hecho generador del daño el 13 de febrero de 2018 calendada de la última acta de recibo final del contrato de obra, sin embargo, el auto 001 de 2023 que ordenó su vinculación fue proferido hasta el 21 de febrero de 2023.
- (ii) Manifestó que no fungió como gestor fiscal en el proyecto ni del contrato de obra ni de interventoría presentado y suscrito por el Municipio El Peñón.
- (iii) Refirió que en sus funciones no se encontraban encajadas dentro del concepto de gestión fiscal por no estar referidas a la ordenación, control, dirección, administración y manejo de los bienes o recursos de la entidad.
- (iv) Frente a la responsabilidad fiscal y sus elementos indicó que ninguna de sus funciones de Secretario técnico del OCAD se encontraba la de revisar los proyectos en sus aspectos técnicos de la ingeniería especializada que requieren las obras de un puente.
- (v) Precisó que, el Proyecto de Inversión No. 2012004680075 radicado ante el OCAD SANTANDER con oficio del 20 de noviembre de 2012 suscrito por el Gobernador del Departamento de Santander, manifestando el cumplimiento del artículo 10 del Acuerdo 013 de 2012 conforme a las exigencias de la fase III, revisado por el secretario de planeación desglosando los datos de los recursos

⁶⁵ Folios 1728-1743, Carpeta principal No. 9



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 19 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- de inversión con miras al conocimiento de los miembros del OCAD Santander con el fin de que impartieran lo de su cargo.
- (vi) Indicó que, ninguna de las circunstancias exigidas por el legislador para que se configure el dolo o la culpa grave para predicar responsabilidad fiscal fueron desplegadas por el economista Rojas Pabón, máxime que nunca ostentó la calidad de gestor fiscal.
 - (vii) Frente al daño patrimonial al Estado, insistió en la caducidad de la acción fiscal cuya consecuencia jurídica refirió es la extinción de la misma y su archivo correspondiente.
 - (viii) Además, manifestó que, no participó en ninguna de las acciones previas realizadas para la configuración de las fases I, II, y III del proyecto.
 - (ix) Manifestó que, le parecía extraño que en el auto de imputación nuevamente el documento emitido por la Secretaría de Planeación del Departamento de Santander, en el que conste un análisis al proyecto en los términos del artículo 12 del Decreto 1949 de 2012 que ya fue allegado en la versión de su parte y el cual corresponde a la *«Revisión documental para la oportunidad y conveniencia proyectos de regalías – requisitos generales»* suscrito por el Ingeniero Óscar Mauricio Rojas en fecha 26 de octubre de 2012.
 - (x) Refirió que, ni el secretario de planeación ni el secretario del OCAD deben revisar los aspectos técnicos de la ingeniería, presupuestos por ítems determinadas en las fases anteriores a la de la verificación que se determina en un *«si cumple o no cumple»*, y por lo tanto no funge como gestor fiscal y en ningún caso indicó la verificación realizada hace referencia a la calidad y precisión de los estudios y diseños.
 - (xi) Citó una línea de tiempo previa a la aprobación del Acta 006 del 31 de octubre de 2012, para señalar que la suscripción del Acta 006, que refleja que se presentaron 12 proyectos para aprobación; que el presidente del OCAD informó a los miembros que se realizaría nueva sesión el 05 de diciembre de 2012 para la aprobación de los proyectos que no han cumplido aún los requisitos, asunto reiterado con la Circular 006, evidenciando la existencia de las constancias con la información que este Despacho señala no se realizaron.
 - (xii) Que de igual forma con Oficio No. 404917 del 19 de noviembre de 2012, en su calidad de secretario técnico del OCAD remitió al Dr. Víctor Morales (presidente del consejo departamental de planeación) el proyecto objeto de reproche fiscal para la emisión del concepto correspondiente.
 - (xiii) Señaló que en el Acta 02 del 2012, el Dr. Víctor Morales hacía parte como Órgano Consultivo del OCAD departamental como su presidente en concordancia con el artículo 57 de la Ley 1530 de 2012.
 - (xiv) Aunado a ello, precisó que de la afirmación de haber omitido allegar el concepto favorable del Ministerio de Transporte para la viabilización del proyecto se aparta de la realidad pues de haber sido así el proyecto no hubiera tenido el voto



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 20 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- favorable de aprobación y viabilización por parte del delegado del Ministerio de Transporte.
- (xv) Manifestó que, tenía una imposibilidad funcional para modificar las cantidades de obra del proyecto aclarando que éstas se encontraban en el Volumen 1 del Informe Técnico Final CDPMM-FR-LP-261-ITF-01-1 resultado de la consultoría hecha por ETA SA en el año 2005 para el Municipio El Peñón quien como estructurador consideró eran aproximadas y debían ser contrastadas por el ejecutor del proyecto durante los estudios previos a la contratación, más aun cuando las obras finalmente iniciaron en el 2014, dos años después de haberse aprobado el Acuerdo 003 de 2012.
 - (xvi) Frente a la exigencia de remitir un estudio de tránsito, por la naturaleza de la obra y el sitio de construcción del proyecto, este resultaba improcedente toda vez que según el, la vía en cuestión es terciaria y presenta bajos volúmenes de tránsito por lo que dicho requisito no aplicaba para la ejecución del proyecto,
 - (xvii) Señaló que, posteriormente, en el Acta No. 007 se dejó evidencia de la evaluación, viabilización, aprobación y priorización de conveniencia y oportunidad y de designación de ejecutores establecidas en el punto 4 del acta para impartir el voto positivo por parte de la Nación, el Departamento y los alcaldes que evidenció que existía para su aprobación las constancias, certificaciones, memorias y oficios.
 - (xviii) Argumentó que, no era cierto lo que se afirmaba en la imputación proferida por esta Delegada de que, el proyecto se había aprobado en una sola sesión, por cuanto el proyecto fue aprobado con voto positivo de la nación y los demás miembros del OCAD quienes conocieron del «*compilamiento*» de todos y cada uno de los requisitos que se les puso de presente, de lo contrario indicó no se hubiera impartido voto favorable unánimemente.
 - (xix) Manifestó además que, la terminación laboral con el Departamento de Santander se surtió el 04 de febrero de 2013 sin que se haya iniciado la estructuración del convenio marco, así como ninguna obra por parte del departamento como ejecutor asignado y casi un año después se determinó una nueva aprobación, así como el cambio de ejecutor del proyecto asignándose al Municipio El Peñón.
 - (xx) Concluyó frente a las falencias en la revisión de requisitos y ausencia de los ajustes que debían efectuarse, teniendo en cuenta que al proyecto de inversión le fueron verificados los requisitos para su viabilidad en 2013 sustrayéndose en todo caso que como secretario del OCAD tuviera que realizar un análisis de la información técnica y financiera que permitiera determinar que la iniciativa cumplía con las condiciones y requisitos que la hacían susceptible de financiación.
 - (xxi) Refirió también que, no era cierto que no existían documentos, mesas técnicas, estudios u otras pruebas solicitadas por los miembros del OCAD para respaldar la decisión de viabilidad que emitieron para acreditar que el proyecto cumplía con los requisitos por cuanto tanto el secretario de infraestructura como el de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 21 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- planeación departamental certificaron la existencia de toda la documentación de acuerdo a los requisitos señalados en las normas.
- (xxii) Indicó que, no era de su resorte funcional las posibles falencias que se hubiesen presentado en la etapa de ejecución, teniendo en cuenta en primer término que el proyecto aprobado se sucedió en 2013, la contratación de las obras se efectuó en 2014 y el recibo de las mismas en febrero 07 del 2018.
 - (xxiii) Señaló además que el argumento de basarse la imputación en la aprobación del proyecto en el OCAD en la cartilla ABC de la viabilización señalando que en esta se establecieron criterios importantes para su evaluación, hecho que de contera vulnera el principio de legalidad, toda vez que, fue publicada por el DNP en el 2017 y los hechos que se investigan en su contra sucedieron en el 2012.
 - (xxiv) Concluyó que, (i) operó el fenómeno de la caducidad frente a él por cuanto se había configurado desde el 12 de febrero de 2023 y su vinculación como presunto responsable fiscal se surtió el 27 de febrero de 2023 (ii) que no comportó gestión fiscal en los hechos que se investigan, (iii) el procedimiento se surtió en las etapas previas y durante la sesión del OCAD para la viabilización, priorización y aprobación del proyecto, como quedó demostrado en la línea del tiempo presentada, (iv) se debe declarar la nulidad del auto de imputación puesto que, allí se consignaron procedimientos basados en la Cartilla ABC del 2017, es decir con procedimientos no vigentes para el año 2012 y (v) una vez aprobado el proyecto solo es responsabilidad del ejecutor el éxito del proyecto el cual debe realizarse en los términos en que fue presentado, viabilizado y aprobado por el OCAD.

Solicitud de nulidad

Consignó una solicitud de nulidad basada en una violación al derecho fundamental al debido proceso y al principio de congruencia y de legalidad soportada en que debía decretarse *«la nulidad del proceso a partir del auto de vinculación de 27 de febrero de 2023, conforme los argumentos expuestos, que demuestran la incongruencia que existe, entre los hechos y presuntos responsables que dieron origen al hallazgo fiscal»*

Además, solicitó la nulidad del auto de imputación por aplicarse procedimientos basados en el cartilla ABC de 2017 es decir con procedimientos no vigentes para el año 2012, violando el principio de legalidad.

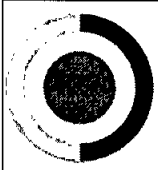
3.7. BERCELY QUIROGA VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.679, presentó su escrito de defensa el 06 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶⁶

⁶⁶ Folios 1856-1861, Carpeta principal No. 10

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 22 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (i) Manifestó de entrada que, no aceptaba el cargo formulado por esta Contraloría.
- (ii) Señaló que, el cargo planteado no cumple con la exigencia de que *«nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa»* puesto que, según él, las conductas infractoras y las sanciones endilgadas por este Despacho fueron fundamentadas en la Resolución Reglamentaria Orgánica 0035 del 30 de abril de 2020, así como lo señalado en la Resolución 0048 de 2021, las cuales son normas que no guardan relación con la tipicidad de la conducta.
- (iii) Finalizó, indicando que la conducta reprochada carecía de fundamento conforme a las preexistentes al acto que se le imputa y en ese sentido solicitó se aplicaran las disposiciones normativas (declaración internacional de los derechos humanos, convención americana de los derechos humanos, principio de legalidad).

3.8. LETTY AZUCENA ROJAS TELLEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.370.593, allegó su escrito de defensa el 07 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶⁷

- (i) De entrada, refirió una inexistencia de conducta dolosa o gravemente culposa de quien realiza la gestión fiscal, puesto que en lo que concernía a la verificación de requisitos, se estableció que recibido el proyecto de inversión por la Secretaría Técnica del OCAD lo debía remitir a la Secretaría de Planeación de la Entidad Territorial.
- (ii) Corolario de lo anterior, señaló que la verificación de requisitos correspondía a la Secretaría de Planeación, la cual expidió la certificación de verificación de requisitos el 26 de noviembre de 2012.
- (iii) Manifestó que, en lo atinente a la información técnica, social, ambiental, jurídica y financiera que permitieran determinar si la iniciativa cumplía con los requisitos, la Secretaría Técnica del OCAD debía remitir el proyecto al comité consultivo para que este emitiera concepto de conveniencia.
- (iv) Señaló que, el secretario técnico del OCAD remitió al presidente del Consejo Departamental de Planeación el proyecto para que como órgano consultivo emitiera el concepto, prueba que manifiesta es desvalorada por la contraloría con el argumento que *«el mismo no se remitió al órgano consultivo competente, como lo era el Director Ejecutivo de la comisión regional de competitividad»*, no obstante, el artículo 57 de la Ley 1530 de 2012 determina que los comités pueden ser los consejos territoriales de planeación.
- (v) Contrario a lo señalado por la Contraloría, refirió que, si realizó un análisis como le correspondía, puesto que, partiendo del principio de buena fe y según lo

⁶⁷ Folios 1870-1877, Carpeta principal No. 10

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 23 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- informado tanto por el Secretario Técnico del OCAD así como por el Secretario de Planeación el proyecto presentado reunía los requisitos para su viabilidad y posterior priorización y aprobación.
- (vi) Por otro lado, precisó una inexistencia del nexo causal, por cuanto la Licitación Pública LP-1300 que tenía el objeto de construir la obra aquí reprochada fue declarada desierta el día 12 de junio de 2013, lo cual permite concluir que el proyecto aprobado por el OCAD en el Acta 007 del 2012 en el cual participó con su voto no fue ejecutado.
 - (vii) También precisó que, había operado el fenómeno de la caducidad en atención a que su vinculación se produjo el 27 de febrero de 2023, siendo que no podía tomarse un hecho generador diferente puesto que, con fundamento en lo previsto por la Ley 1530 de 2012 y el decreto 1949 del mismo año los miembros del OCAD en manera alguna participaron en la etapa de ejecución, razón por la cual ha quedado demostrada la caducidad de la acción fiscal.

3.9. LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 13.922.992 arrió su escrito de descargos el 12 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶⁸

- (i) En primera oportunidad, manifestó que había operado el fenómeno de la caducidad, puesto que, el nexo causal se habría configurado cuando se impartió voto positivo en diciembre de 2012, y la apertura del PRF fue en mayo de 2019, prolongar entonces dicho término, esto es desde 2012 hasta 2019 atentaría según él contra el principio de legalidad del debido proceso y del derecho de defensa.
- (ii) Señaló respecto de las responsabilidades que dentro del OCAD se le asignaron que, como alcalde tenía que hacer parte de dicho órgano de acuerdo al Decreto 1949 de 2012 y que era la secretaria técnica del OCAD a encargada de revisar los proyectos.
- (iii) Manifestó que, efectivamente el proyecto se encontraba registrado en el banco de programas y proyectos de la secretaria de planeación identificado con BPIN 2012004680075.
- (iv) Citó la certificación de la secretaria de transporte e infraestructura en donde se da el visto bueno al esta de revisión documental con la calificación de «CUMPLE» el 26 de octubre de 2012.
- (v) Manifestó además, que el proyecto cumplía con todos y cada uno de los requisitos requeridos que por ello nunca fue devuelto por la Secretaría de Planeación Departamental a la Gobernación de Santander.

⁶⁸ Folios 1982-2050, Carpeta principal No. 11

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 24 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (vi) Indicó que, como miembro del OCAD no tenía la obligación de viajar a los municipios que presentaran proyectos pues solo le correspondía impartir el voto como lo estableció el Decreto 1949.
- (vii) Además de lo anterior, citó que el ajuste realizado al proyecto fue hecho en el 2013 y ya no le correspondía pues no era parte del OCAD.
Señaló unos «ARGUMENTOS TÉCNICOS QUE REBATEN LO IMPUTADO POR LA CONTRALORÍA» con respecto a que, si se cumplió con la revisión del proyecto pasando por los ingenieros de la empresa ETA de reconocida trayectoria.
- (viii) Argumentó que la secretaria técnica y los demás miembros del OCAD analizaron el proyecto con respecto a pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto.
- (ix) Trajo a colación diversos ejemplos de proyectos que habían sido discutidos en sesión por parte del OCAD y los cuales habían sido votados de manera, situación que no aconteció con el proyecto del Municipio El Peñón, reflejando aquello que el proyecto cumplía con todo.
- (x) Argumentó que, el error consistió en no haber determinado ítems adicionales para el manejo de aguas, llámense cantidades de obras adicionales, así como la inclusión de otros materiales que no habían sido incluidos.
- (xi) Refirió que, «de ninguna forma es posible determinar que no hubo una correcta planeación ni revisión documental por parte del OCAD que conformaba» esto pues en el expediente reposa el anexo No. 2 de hidrología, hidráulica y socavación en el sitio de obra que señaló que el lugar escogido por el diseñador era el más indicado pues aprovechaba el estrechamiento natural.
- (xii) De igual manera, en el anexo No. 3 ITC-001 ESTUDIO DE SUELOS, se realizaron estudios de laboratorio, todo esto para determinar que hubo una correcta planificación de la obra y que el OCAD si tuvo en cuenta todos estos factores a la hora de la aprobación.
- (xiii) Señaló también que, no contaba con la profesión idónea para determinar qué obras son requeridas para un puente.
- (xiv) Argumentó que, los cambios que fueron surtidos dentro del contrato obedecieron únicamente a temas de la naturaleza, conocidos en el ámbito del derecho contractual como una fuerza mayor que surge dentro de la ejecución del contrato y que no era de ninguna forma determinable dentro de la tarea que se debía adelantar dentro del OCAD.
- (xv) Indicó además, que esta Dependencia confundía la figura de viabilización del proyecto con la de responsabilidad de quien lo ejecuta y desarrolla desde la parte precontractual, junto con las obligaciones que se imponen a los contratistas.
- (xvi) Con respecto a los con su probabilidad e impacto, señaló que, siempre estuvieron asignados únicamente al contratista de obra, por lo que, aún en caso de que se llegare a considerar que efectivamente puede llegar a existir algún detrimento patrimonial, este no podía endilgársele a él.

Solicitud de nulidad

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 25 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Allegó una solicitud de nulidad por violación al debido proceso además de la falta del elemento de la gestión fiscal dentro de mi imputación, esto, soportado en el argumento de que en ningún momento podía determinarse que en su figura de alcalde y viabilizador de ejecución de proyectos, bajo ningún entendido es posible entender que tuvo la figura de la disposición o administración de recursos públicos.

Además, una vez hecha la explicación por su parte del significado de gestión fiscal, señaló que este era un concepto totalmente restrictivo únicamente a quienes podían disponer del patrimonio público, difiriendo de su labor, puesto que precisó se limitó únicamente a la aprobación del proyecto.

De esa forma, señaló que *«se violó a todas luces uno de los requisitos esenciales definidos por la ley en cuanto a la definición de responsabilidad»* esto pues, no basta con que la Contraloría determine que es gestor fiscal citando un extracto de jurisprudencia. Así consignó, no solamente no existe de su parte ninguna gestión fiscal que se le atribuya, sino que además ello representa una causal de nulidad del *«procedimiento»*.

Aunado a lo anterior, argumentó que, *«no cabe duda alguna de que a falta de una correcta imputación de la supuesta gestión fiscal que ejercí, se viola mi derecho fundamental en al menos 4 disposiciones que las altas cortes han definido como fundantes»* y que por ello el proceso no podría seguir sin que se retrotrajera la actuación a fin de informarle los argumentos por los cuales se le imputa responsabilidad fiscal.

También trajo a colación el supuesto de una falta total de algún tipo de culpa en su actuación como miembro del OCAD, apoyado en que la decisión que calificó el mérito de la acción de fiscal proferido por esta Dependencia *«tendría que tener»* una contradicción no solamente legal, en cuanto debería probarse que existe una normativa diferente a la citada que determinara que su labor como miembro del OCAD era revisar cantidades de obra.

3.10. INGREAM SAS, identificada con el Nit. 804.012.750-4, arribó su escrito de defensa a través de su defensor de oficio el 07 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶⁹

- (i) Inicialmente, refirió una inexistencia de la conducta gravemente culposa frente a su representado como interventor del contrato de obra No. 061 de 2014, apoyada en que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estableció que la responsabilidad fiscal se cumplía siempre y cuando el particular manejara o administrara fondos o bienes del Estado que le hayan sido asignados o confiados.

⁶⁹ Folios 2052-2056, Carpeta principal No. 11

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 26 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (ii) Continuó señalando que INGREAM no estaría incurriendo en una responsabilidad fiscal, pues efectuó su obligación de vigilar, hacer seguimiento al contrato de obra lo que no incluía la administración de bienes o fondos del Estado.
- (iii) Abordó el argumento de una inexistencia total de una conducta culposa atribuible a su defendida recalcando que la atribución de responsabilidad a una conducta debe estar debidamente fundamentada en pruebas y hechos constitutivos de plena certeza, situación no prevista en esta actuación puesto que, INGREAM había cumplido con su carga contractual de controlar, exigir, verificar y dar cumplimiento al objeto contractual.
- (iv) Aunado a lo anterior, señaló que, en el informe mencionado en el auto de imputación se consignó que la interventoría justificaba y notificaba los inconvenientes e imprevistos que se presentaban dentro de la ejecución, y con ello no podría calificarse de culpa grave el actuar de INGREAM
- (v) Respecto al daño fiscal, precisó que no debía realizarse el cobro a su prohijada en vista de que como interventor cumplió su labor y aún cuando a responsabilidad sea solidaria no podría inferirse la responsabilidad del interventor a partir de la responsabilidad que le asiste al contratista.
- (vi) En lo atinente al nexo causal, indicó que si no existe culpa grave al no estar probado el obrar negligente de INGREAM además de no especificarse cuales fueron las gestiones que no realizó en su condición de interventor y que permiten llevar a la conclusión de un detrimento patrimonial.
- (vii) Sumado a ello, manifestó una contradicción frente al argumento de que se mencione que según el DNP su representada «no realizaba las entregas oportunas a los informes» significando que si hubo entregas pero con un tiempo diferente al previsto, demostrando una contradicción lógica ya que no podría tratarse de incumplimiento y cumplimiento tardío al mismo tiempo.

3.11. LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE, identificado con cédula de ciudadanía No. 1097664249, allegó el 09 de febrero de 2024 su escrito de defensa en el que expuso los siguientes argumentos:⁷⁰

- (i) De entrada, señaló no estar de acuerdo con la determinación planteada como objeto de investigación, puesto que el análisis de juicio debe ir más allá del convenio y del contrato, toda vez que, se desconoce en el proceso todos los esfuerzos que se han adelantado para evitar caer en un Daño Patrimonial al Estado.
- (ii) Señaló que la administración municipal suscribió Contrato No. 112-2019 con el objeto de realizar la consultoría para la actualización de los estudios técnicos

⁷⁰ Folios 2057-2069, Carpeta principal No. 11

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

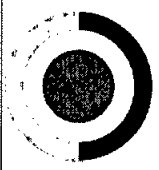
cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 27 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

para la formulación de la fase ii del proyecto por la suma de \$54.317.312, dando la oportunidad de presentar ante la Gobernación de Santander el proyecto «CONSTRUCCIÓN FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER».

- (iii) Indicó que, una vez obtenidos los resultados de la consultoría, la administración municipal radicó el proyecto en junio de 2019, posteriormente la Gobernación de Santander comunica que el proyecto fue registrado, no obstante, fue objeto de observaciones que la administración municipal se encuentra en proceso de ajuste técnica y financieramente, a fin de lograr el apoyo de \$1.975.238.543,19.
- (iv) Que ante la problemática de un inminente daño patrimonial y la afectación a las comunidades, el Departamento de Santander tomó el proyecto para construir la segunda etapa la que denominó «CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER».
- (v) Lo anterior refiere, se concretó mediante el Contrato No. C01.PCCNTR3765637 adjudicado a la empresa INGTEC LIMITADA, obra que está en ejecución en la actualidad.
- (vi) Manifestó que, ese hecho determina con precisión que la obra del «PUENTE HORTA» sigue recibiendo inversiones con miras a concluirla y superar la situación de incomunicación del corregimiento de Rio Blanco.
- (vii) Argumentó que, desde el punto de vista fiscal, se logró probar que pese a lo extenso de la construcción del Puente Horta puesto que desde que el Municipio de El Peñón recibió el proyecto en el 2005, la demora no significa en si mismo un daño patrimonial.
- (viii) Continuó señalando que, el daño patrimonial al Estado es un hecho concluido que para el presente caso este debería estar por completo en estado de abandono, sin que sobre la obra, no exista ninguna clase de acción reflejada en obras físicas.
- (ix) Concluyó que, era claro que esta Intersectorial desconocía los avances posteriores a la finalización del Contrato de Obra No. 061 de 2014 los cuales han tenido como prioridad terminar y poner en funcionamiento el puente sobre el Rio Horta en el municipio El Peñón – Santander, contrato que a la fecha está en ejecución.

Además que, frente al daño patrimonial al Estado no se ha configurado puesto que está en ejecución la segunda fase, la cual se está desarrollando a través del Contrato C0.PCCNTR3765637 suscrito entre el Departamento y la empresa INGTEC LIMITADA, partiendo de que las obras que se ejecutan actualmente continuaron lo construido mediante el Contrato 061 de 2014.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 28 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (x) Continuó su argumento expresando que, indistintamente de la terminación del Contrato 061 de 2014 en el que los recursos no alcanzaron para el cumplimiento de su objeto, esto no significaba un detrimento patrimonial al Estado Colombiano pues está demostrado en la ejecución del contrato las razones por las cuales los recursos no eran suficientes desde el inicio.
- (xi) Señaló que, otra razón correspondía a la inflación puesto que al se desarrollada o ejecutada en un plazo mucho mayor al previsto se tuvo que pagar con el mismo presupuesto inicial al del año 2014, teniendo como consecuencia la desfinanciación del rubro de la super estructura y por ende la no terminación y puesta en funcionamiento de la obra.
- (xii) Manifestó que, el presupuesto del proyecto no contempló un ítem relevante como lo fue el manejo de agua, el cual por el alto régimen de las lluvias de la zona era primordial, pues las precipitaciones entre el 2016 al 2019 fueron particularmente permanentes en la zona, situación que al tenerse que realizar las excavaciones de forma manual no había posibilidad de evitar incurrir en ese costo no contemplado.
- (xiii) Ahora, frente a la calificación a él efectuada en el auto de imputación señaló no ser cierta, en virtud a que los estudios previos elaborados por la empresa ETA contaba con los profesionales necesarios para los estudios topográficos, geotécnicos, hidráulicos y estructurales necesarios, acordes a la normativa vigente.
- (xiv) Sumado a lo anterior, indicó que en el municipio no existían antecedentes frente a la construcción de puentes vehiculares y más cimentados sobre ríos y que desde que se inició la ejecución del proyecto se estuvo atento a tomar las mejores decisiones para ejecutar el proyecto.
- (xv) Expresó que, el valor de \$1.238.230.432 está representado en la construcción de los estribos y la pila central, obras sobre las cuales se construye la súper estructura metálica, probando que lo construido se realizó respetando las normas técnicas y probando que lo construido hace parte integral de la obra que está en ejecución y que por tanto «imponer una sanción» representaría un caso de enriquecimiento sin justa causa a favor del Estado.
- (xvi) Finalizó señalando que, no estaba de acuerdo con la calificación de su conducta como culpa grave en atención a que sus actuaciones siempre han estado en pro de terminar las obras, ejemplo de ello era el Contrato de Consultoría No. 112 de 2019.

3.12. JORGE MARTÍNEZ GALVIS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.390.673, presentó su escrito de defensa el 12 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁷¹

⁷¹ Folios 2070-2080, Carpeta principal No. 11

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 29 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (i) Señaló inicialmente que, el proyecto al momento de ser presentado a la secretaría de infraestructura del departamento ya había surtido los filtros y requerimientos técnicos que demanda la formulación de un proyecto civil de obra; tal y como fue certificado por la oficina de planeación municipal de El Peñón mediante oficio del 19 de octubre de 2012.
- (ii) Continuó señalando que, el proyecto de construcción del puente luego de la verificación de requisitos realizada por la secretaría de infraestructura departamental fue trasladada recepcionada por la secretaría de planeación departamental representada por el señor LUIS EMILIO ROJAS quien luego de la verificación técnica del proyecto determina que el proyecto sea financiado con recursos de asignaciones directas.
- (iii) Refirió que, ya en avance del trámite del proyecto con todas las verificaciones certificadas de cumplimiento de requisitos técnicos y por tratarse de recursos provenientes de regalías debía emitirse un concepto de oportunidad, conveniencia o solidez técnica, financiera y ambiental, el cual fue solicitado al señor Victor Hugo Morales y no al Doctor Augusto Martínez designado como comité consultivo.
- (iv) Señaló que, también fue diligenciado el tarjetón resumen del proyecto en cuyo numeral H establece al proyecto al proyecto luego de la verificación de requisitos en fase III.
- (v) Expresó que, para el día de la prioriza y aprobación de los proyectos ya viabilizados técnica y financieramente por los distintos actores con la capacidad y experticia, ejemplo de ello citó a los asesores y al ingeniero civil de la secretaría de planeación del Municipio El Peñón.
- (vi) Manifestó además que, su voto positio fue por el valor presentado, y que fuese ejecutado por el departamento como entidad con más capacidad y confianza para desarrollar procesos posteriores de contratación y ejecución y seguimiento del proyecto.
- (vii) Indicó que, la CGR no tenía mérito probatorio para imputarle responsabilidad fiscal por haber impartido voto positivo al proyecto BPIN2012004680075, en el OCAD departamental del año 2012.
- (viii) Señaló que, es plenamente demostrable que el proyecto fue finalmente ejecutado bajo una nueva decisión de aprobación votada según acta 008 de 06 de noviembre de 2013 donde se aprobó cambio de ejecutor y valor del proyecto, anotando que para esa fecha ya no era miembro del órgano colegiado.
- (ix) Concluyó argumentando que, no existía nexo causal entre la conducta que se le reprocha y el presunto daño patrimonial que probablemente se pudo causar al Departamento de Santander por cuanto la decisión y el voto emitido como integrante del OCAD en el año 2012 no tuvo incidencia en el manejo de los recursos públicos.



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 30 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

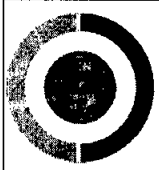
3.13. FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.953.955 presentó su escrito de descargos el 12 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁷²

- (i) De entrada, señaló no estar de acuerdo con la determinación planteada como objeto de investigación, puesto que el análisis de juicio debe ir más allá del convenio y del contrato, toda vez que, se desconoce en el proceso todos los esfuerzos que se han adelantado para evitar caer en un Daño Patrimonial al Estado.
- (ii) Señaló que la administración municipal suscribió Contrato No. 112-2019 con el objeto de realizar la consultoría para la actualización de los estudios técnicos para la formulación de la fase ii del proyecto por la suma de \$54.317.312, dando la oportunidad de presentar ante la Gobernación de Santander el proyecto «CONSTRUCCIÓN FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER».
- (iii) Indicó que, una vez obtenidos los resultados de la consultoría, la administración municipal radicó el proyecto en junio de 2019, posteriormente la Gobernación de Santander comunica que el proyecto fue registrado, no obstante, fue objeto de observaciones que la administración municipal se encuentra en proceso de ajuste técnica y financieramente, a fin de lograr el apoyo de \$1.975.238.543,19.
- (iv) Que ante la problemática de un inminente daño patrimonial y la afectación a las comunidades, el Departamento de Santander tomó el proyecto para construir la segunda etapa la que denominó «CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER».
- (v) Lo anterior refiere, se concretó mediante el Contrato No. C01.PCCNTR3765637 adjudicado a la empresa INGTEC LIMITADA, obra que está en ejecución en la actualidad.
- (vi) Manifestó que, ese hecho determina con precisión que la obra del «PUENTE HORTA» sigue recibiendo inversiones con miras a concluir la y superar la situación de incomunicación del corregimiento de Rio Blanco.
- (vii) Argumentó que, desde el punto de vista fiscal, se logró probar que pese a lo extenso de la construcción del Puente Horta puesto que desde que el Municipio de El Peñón recibió el proyecto en el 2005, la demora no significa en sí mismo un daño patrimonial.
- (viii) Continuó señalando que, el daño patrimonial al Estado es un hecho concluido que para el presente caso este debería estar por completo en estado de

⁷² Folios 2081-2100, Carpeta principal No. 11
Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000
cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 31 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- abandono, sin que sobre la obra, no exista ninguna clase de acción reflejada en obras físicas.
- (ix) Concluyó que, era claro que esta Intersectorial desconocía los avances posteriores a la finalización del Contrato de Obra No. 061 de 2014 los cuales han tenido como prioridad terminar y poner en funcionamiento el puente sobre el Rio Horta en el municipio El Peñón – Santander, contrato que a la fecha está en ejecución.
Además que, frente al daño patrimonial al Estado no se ha configurado puesto que está en ejecución la segunda fase, la cual se está desarrollando a través del Contrato C0.PCCNTR3765637 suscrito entre el Departamento y la empresa INGTEC LIMITADA, partiendo de que las obras que se ejecutan actualmente continuaron lo construido mediante el Contrato 061 de 2014.
 - (x) Continuó su argumento expresando que, indistintamente de la terminación del Contrato 061 de 2014 en el que los recursos no alcanzaron para el cumplimiento de su objeto, esto no significaba un detrimento patrimonial al Estado Colombiano pues está demostrado en la ejecución del contrato las razones por las cuales los recursos no eran suficientes desde el inicio.
 - (xi) Señaló que, otra razón correspondía a la inflación puesto que al se desarrollada o ejecutada en un plazo mucho mayor al previsto se tuvo que pagar con el mismo presupuesto inicial al del año 2014, teniendo como consecuencia la desfinanciación del rubro de la super estructura y por ende la no terminación y puesta en funcionamiento de la obra.
 - (xii) Manifestó que, el presupuesto del proyecto no contempló un ítem relevante como lo fue el manejo de agua, el cual por el alto régimen de las lluvias de la zona era primordial, pues las precipitaciones entre el 2016 al 2019 fueron particularmente permanentes en la zona, situación que al tenerse que realizar las excavaciones de forma manual no había posibilidad de evitar incurrir en ese costo no contemplado.
 - (xiii) Ahora, frente a la calificación a él efectuada en el auto de imputación señaló no ser cierta, en virtud a que los estudios previos elaborados por la empresa ETA contaba con los profesionales necesarios para los estudios topográficos, geotécnicos, hidráulicos y estructurales necesarios, acordes a la normativa vigente.
 - (xiv) Sumado a lo anterior, indicó que en el municipio no existían antecedentes frente a la construcción de puentes vehiculares y más cimentados sobre ríos y que desde que se inició la ejecución del proyecto se estuvo atento a tomar las mejores decisiones para ejecutar el proyecto.
 - (xv) Expresó que, el valor de \$1.238.230.432 está representado en la construcción de los estribos y la pila central, obras sobre las cuales se construye la súper estructura metálica, probando que lo construido se realizó respetando las normas técnicas y probando que lo construido hace parte integral de la obra que está en

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 32 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

ejecución y que por tanto «imponer una sanción» representaría un caso de enriquecimiento sin justa causa a favor del Estado.

- (xvi) Finalizó señalando que, no estaba de acuerdo con la calificación de su conducta como culpa grave en atención a que sus actuaciones siempre han estado en pro de terminar las obras, ejemplo de ello era el Contrato de Consultoría No. 112 de 2019.

3.14. ISIDRO MOGOLLÓN BLANCO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.391.748 allegó su escrito de defensa el 13 de febrero de 2024 en los siguientes términos:

- (i) En primer lugar, realizó un recuento procesal de esta actuación refiriéndose al Convenio Marco de Cooperación No. 5177 así como a algunas decisiones proferidas por esta Dependencia.
- (ii) Luego, prosiguió a relatar el trámite de aprobación del proyecto «CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DEL RIO BLANCO MUNICIPIO DEL PEÑÓN- DEPARTAMENTO DE SANTANDER».
- (iii) Más adelante, se refirió a la caducidad de la acción para señalar que ésta se había configurado puesto que el hecho generador consignado en el auto de vinculación obedecía a la aprobación del proyecto sin el lleno de requisitos.
- (iv) Señaló que dentro de las responsabilidades que correspondían al OCAD y que le fueron asignadas estaban las consignadas en el Decreto 4923 de 2011 que se resumían de la siguiente manera:

El Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) evalúa, viabiliza, aprueba y prioriza los programas y proyectos que serán financiados con recursos del Sistema General de Regalías. Está conformado por tres vértices: Gobierno Nacional, se cuenta con la representación de Mintic, tres ministros y un representante del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Por otra parte del Gobierno Departamental el gobernador o su delegado por periodos anuales. Y por lado de los Municipios se cuenta con cuatro (4) representantes de los municipios, por periodos bienales, sin posibilidad de reelección inmediata. Las decisiones del OCAD se adoptan con un mínimo de votos favorables.

- (v) Realizó un recuento de las características de los proyectos de inversión y del proceso que surtió el proyecto del puente en concreto postensado para la aprobación por parte del OCAD del que era miembro, señalando que el mismo



- se encontraba registrado en el banco de programas y proyectos y cumplía con la ficha MGA⁷³ y la ficha BPIN.⁷⁴
- (vi) Citó el concepto del secretario de planeación departamental en el que se manifestó que el proyecto cumplía con todos los requisitos y que por ello nunca fue devuelto a secretaría de planeación departamental bajo el código BPIN 2012004680075.
 - (vii) Indicó además que, como miembros del OCAD cumplieron con el proyecto y su viabilidad la cual se definió mediante el voto otorgado puesto que la parte técnica la revisaba y aprobaba la secretaría de planeación departamental y la secretaría técnica.
 - (viii) Refirió que, el ajuste efectuado al proyecto en el año 2013 ya no le correspondía en virtud a que no hacía parte del OCAD en ese momento, ajuste que por cierto consistió entre otras cosas en el cambio del ejecutor del proyecto, designándose al municipio.
 - (ix) Señaló que, previa la presentación formal para el análisis de viabilidad que debe tener el proyecto del OCAD al momento de decidir, la entidad territorial correspondiente debía presentar los respectivos estudios y soportes previa revisión del cumplimiento de las características referidas en el artículo 23 del decreto, existiendo entonces una revisión preliminar de la entidad territorial correspondiente. Es así que, luego de una revisión técnica juiciosa por parte de un experto, se otorgó la viabilidad técnica el 26 de octubre de 2012.
 - (x) Argumentó que, los miembros del OCAD siempre confiaron en las funciones de la secretaría técnica, es decir, la Secretaría Departamental de Planeación.
 - (xi) Manifestó que, los integrantes del OCAD actuaron de buena fe exentos de toda culpa, en cuanto creyeron estar actuando conforme a derecho de acuerdo a las recomendaciones dadas por la Secretaría de Planeación, añadiendo además que su profesión de ingeniero metalúrgico esta desprovisto de un conocimiento en esa rama.
 - (xii) Citó otros proyectos en los que se tenían dudas respecto de su viabilidad, recalcando que en este proyecto fue presentado y aprobada su viabilización y que había sido realizado por una empresa que tenía todo el conocimiento y experticia para desarrollar el proyecto.
 - (xiii) Llamó la atención respecto del voto del Ministerio de Transporte no fue condicionado bajo ninguna consideración, además, de que tampoco se encuentra que dicho documento haya sido puesto de presente en las consideraciones del órgano.

⁷³ Metodología General Ajustada: Es una aplicación informática que sigue un orden lógico para el registro de la información más relevante resultado del proceso de formulación y estructuración de los proyectos de inversión pública.

⁷⁴ Es un instrumento para la planeación que registra los programas y proyectos de inversión pública considerados viables, previamente evaluados social, técnica, ambiental y económicamente susceptibles de ser financiados o cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 34 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (xiv) Refirió que el proyecto había sido analizado por varios profesionales con el perfil idóneo para determinar la funcionalidad del puente y que devino en la aprobación por parte del OCAD Santander.
- (xv) Señaló que en el expediente reposaba el estudio de suelos, así como el anexo No. 2 Hidrología, Hidráulica y Socavación en el sitio del puente sobre el rio Horta, a partir de los cuales se determinó cual era lugar más conveniente para realizar el puente y poder dar soluciones técnicas a los posibles fenómenos que tuvieran que ver con la fuente hídrica.
- (xvi) Por otro lado, indicó que la causa de que el contrato no se haya podido ejecutar en su totalidad, no era imputable al accionar y la revisión que se ejecutó por para del OCAD, puesto que, dentro del proceso de licitación que desarrolló el municipio, quien propiamente había presentado al comité su necesidad de proyecto, estableciendo un tiempo para que los interesados pudieran presentar observaciones al pliego de condiciones.
- (xvii) Sumado a lo anterior, durante dicho tiempo no se recibió por parte de los oferentes participantes ninguna observación, ni referente al pliego ni al presupuesto estimado para el proceso, es más, señaló que cuando se presentaban las propuestas se manifestaba por parte de cada proponente conocer los sitios de ejecución de las obras, los ítems, la descripción, las unidades y cantidades establecidas, además de los estudios y diseños.
- (xviii) Citó también los riesgos que tenía el contrato con su probabilidad e impacto haciendo énfasis en que «dicho riesgo estuvo siempre asignado únicamente al contratista de obra, por lo que, aun en caso de que se llegare a considerar que efectivamente puede llegar a existir algún detrimento patrimonial, este no puede endilgarse a nadie diferente» al responsable de determinar los verdaderos pormenores de la ejecución a la cual se compromete.
- (xix) Finalmente, solicitó a esta Dependencia que: (i) declarara el archivo de la actuación ante la inexistencia de los requisitos para imputar responsabilidad fiscal, (ii) se declarara la caducidad de la acción fiscal y ordenara la terminación del presente proceso de responsabilidad fiscal y (iii) que esta Delegada ordenara el cierre de fondo a esta actuación em atención a que su actuación en ninguna forma era dolosa o gravemente culposa.

Solicitud de nulidad.

Refirió que, no existía de su parte ninguna gestión fiscal que se le atribuyera en el auto de imputación, situación que constituía una **nulidad del procedimiento**, obviando un elemento fundante de la responsabilidad fiscal que debió acompañarse en este segmento, violando de forma ostensible su derecho a la defensa y a la contradicción.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 35 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Lo anterior, indicó, daba una amplia claridad de la irregularidad cometida en dezmero de su derecho al debido proceso y a la derecha defensa, sumado a que, la jurisprudencia ha sido precisa en detallar la importancia de la descripción de la calidad de gestor fiscal que como acusado tenía derecho a saber en aras de ejercer su derecho a contradecir la imputación que se le hacía.

En igual sentido, la decisión de nulidad debe llevarse a cabo dado que otro de los elementos sin los cuales podía realizarse una imputación fiscal, tal y como lo expuso en su escrito de defensa al auto de imputación.

3.15. CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER S.A.S. - CEAS SAS-, identificada con Nit. 802.118.136-2 allegó su escrito de defensa a través de su representante legal (Juan Sebastián Martínez Cardozo) el 13 de febrero de 2024 en los siguientes términos:

- (i) De entrada, expuso las razones que se consignaron en el auto de imputación de responsabilidad fiscal a título de culpa grave a su representada.
- (ii) Manifestó que resultaba inaceptable la imputación realizada a su representación puesto que el hecho que genera la imposibilidad de construir la superestructura del puente sobre el rio Horta, del Municipio El Peñón no es debido a la falta de informes de interventoría ni por la supresión de la superestructura en el modificadorio 2 y 3 al contrato sino por el escaso presupuesto asignado al mismo así como la falta de actualización del diseño, situaciones ajenas a las labores de interventoría la cual fue contratada con posterioridad a los estudios y diseños.
- (iii) Agregó que, el daño fiscal que se traslada a su representada como interventora no existía puesto que, la denominada obra inconclusa está en etapa de terminación de la superestructura faltante que por carencia de recursos no pudo concluirse en vigencia del Contrato 061 de 2014.
- (iv) Además de que, mediante el Contrato CO1.PCCNTR.3765637 se contrata la terminación de la superestructura faltante que se realizaría sobre la subestructura construida.
- (v) Indicó que, si no se hubiera ejecutado la obra que alcanzó a ejecutarse en desarrollo del Contrato 061 de 2014 que corresponde a la Fase I del proyecto, no habría sido posible desarrollarse la fase II del mismo que es la construcción de la superestructura faltante y que la razón para no poder construirse obedeció a la carencia de recursos suficientes para hacerlo, por una inadecuada evaluación del costo de la obra y un desactualizado diseño que no incluyó todos los requerimientos de la subestructura para afrontar la construcción sobre el cauce del Rio Horta.
- (vi) Insistió en que, el hecho de que los recursos asignados al Contrato 061 de 2014 no fueran suficientes para el alcance inicialmente perseguido con ese contrato, no implicaba que se estuviera frente a un daño fiscal, prueba de ello era que la



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 36 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- obra ejecutada en desarrollo del Contrato 061 de 2014 era la base para el Contrato 2116 que corresponde a la fase 2.
- (vii) Señaló que, no podía determinarse que las condiciones del puente en la actualidad den lugar a que se determine por parte de este Despacho que la obra se encuentra inconclusa por cuanto si bien la CGR evaluó la condición del puente en el año 2021, las circunstancias encontradas en ese informe no eran aplicables a la fecha.
 - (viii) Argumentó que, era errado cuantificar como daño fiscal el valor total del Contrato 061 de 2014 cuando las obras ejecutadas correspondían al valor asignado al contrato y los pagos efectuados como reconocimiento a las cantidades de obra ejecutadas y pagadas.
 - (ix) Indicó que, era un error determinar CEAS actuó con culpa grave al presentar los inoportunamente sin definir, ni concretar que se consideraba una presentación inoportuna de informes, ¿cómo esta falta de oportunidad no se dio? y ¿Qué razones llevaron a la contraloría a determinar que esta falta de oportunidad fue la causa eficiente de daño fiscal?, esto resulta cuando menos en una falla en la estructuración de la imputación.
 - (x) Agregó que, pretender que el nexo causal entre el daño y la conducta culposa que se atribuía a CEAS nacía de la no presentación oportuna de informes como interventora del contrato cuando claramente en el mismo auto se citó que la obra o pudo concluirse por falencias en los diseños y en la no actualización de costos en la fase de determinación del alcance del contrato y el estudio de costos.
 - (xi) Señaló que la CGR en el auto de imputación no precisó con suficiencia en su auto de imputación y claridad cual es el hecho generador del daño que podía ser atribuido a su poderdante, así como con el nexo causal, de ahí que se atribuyera a CEAS su culpa grave y omisión en cuanto a no presentar informes oportunamente, situación que provenía de la manifestación de un tercero no relacionado con el contrato.
 - (xii) Refirió que, si en gracia de discusión se aceptara que la interventoría no presentó oportunamente los informes (falencia no probada en el expediente) debe tenerse en cuenta que en este caso en particular la obra no quedó inconclusa por efectos de no haberse presentado los informes oportunamente por la interventoría sino como el mismo auto de imputación refería por una inadecuada planeación del contrato y unos diseños desactualizados.
 - (xiii) Tampoco podría configurarse una conducta omisiva y gravemente culposa de parte de CEAS al haber suprimido en las modificatorias 1 y del contrato 061 de 2014, ítems correspondientes a la superestructura por que precisamente y contrario a las consideraciones que hace la Contraloría, puesto que era una acción necesaria y responsable para asegurar la construcción de la sub estructura como paso previo a la construcción de la superestructura.
 - (xiv) En cuanto al informe técnico en que se basaron las conclusiones del auto que calificó el mérito de la acción fiscal, el cual fue objeto de análisis y refutación por

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 37 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

parte de CEAS la cuál recorrió traslado del informe y que según señaló no mereció ninguna referencia por parte de la CGR ya que de dicho documento y las razones allí expuestas no se hizo mención alguna en el análisis de responsabilidad.

- (xv) Concluyó que, los elementos de la responsabilidad exigibles para una imputación no existían puesto que los había desvirtuado con las pruebas que se solicitaban y con las que ya existían en el expediente ya que resultaba evidente que las razones que ocasionaron la no terminación del puente bajo la ejecución del Contrato 061 de 2014 eran originadas por la falta de presupuesto y el hecho de que los diseños no contemplaron las actividades constructivas que eran necesarias para llegar al alcance perseguido con el contrato.

3.16. FERNANDO FERREIRA TOVAR, identificado con la cédula No. 91.010.173, integrante del CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014, mediante el correo del 05 de febrero de 2024 manifestó que el escrito de descargos había sido presentado por el abogado del Consorcio, Roberto Ardila Cañas; no obstante, este Despacho deja constancia que tales descargos no fueron presentados a la actuación ni fue allegado memorial alguno a nombre de ROBERTO ARDILA CAÑAS en representación del Consorcio, ni a nombre de FERNANDO FERREIRA TOVAR.

En este punto, es importante señalar que verificado el sistema SIGEDOC de esta entidad, desde que se notificó el auto de imputación el 23 de enero de 2024 a FERNANDO FERREIRA TOVAR hasta el 5 de febrero de 2024 en que dijo haberlos presentado, no se reportó el ingreso a esta entidad de memorial alguno.

SOLICITUD DE INFORMACIÓN URGENTE



Señor Fernando Ferreira Tovar (CGR)
Por: el Despacho Intersectorial General (CGR)
Código: 91.010.173 - Contraloría General de la República (CGR)

Gracias a su atención,

Agradecemos el tiempo que se le dedica a atender nuestras solicitudes de información de registro, durante los días del 19 de enero al 5 de febrero de 2024, en respuesta de alguna representación o memorial radicado por ROBERTO ARDILA CAÑAS, C.C. 91.010.173 y FERNANDO FERREIRA TOVAR, C.C. 91.010.173, con respecto a la imputación de responsabilidad fiscal PRF-2019-00495.

Lo atenderemos en el momento de su comparencia en las diligencias.

Atentamente su servidor,



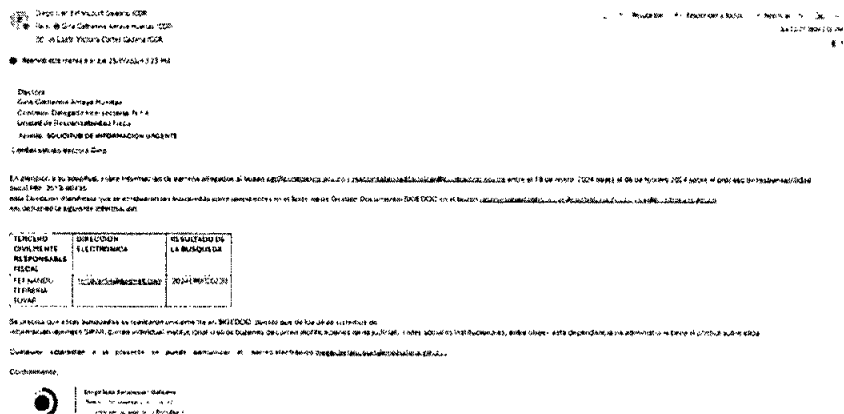
SEÑOR FERNANDO FERREIRA TOVAR
Contraloría General de la República
Unidad de Responsabilidad Fiscal
Unidad de Responsabilidad Fiscal

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 38 de 148

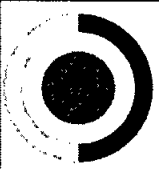
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER



Es más, a la fecha tampoco se registra que haya presentado descargos a los correos autorizados en el auto de imputación. De ahí, entiende el Despacho que decidió guardar silencio.

3.17. LA PREVISORA S.A., identificada con el NIT 860.002.400-2 presentó su escrito de defensa a través de su apoderado (Daniel Jesús Peña Arango) el 02 de febrero de 2024 en los siguientes términos:

- (i) Inicialmente, relató el transcurso procesal surtido en esta actuación desde la apertura del PRF con la decisión del 21 de mayo de 2019 hasta la imputación proferida por esta Dependencia el 29 de diciembre de 2023.
- (ii) Señaló como argumentos de defensa los siguientes: **1)** En el presente caso no concurren los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, **2)** Ausencia de prueba de la ocurrencia del hecho generador del daño, **3)** Inexistencia del daño fiscal, **4)** Inexistencia de responsabilidad del asegurador por ausencia de siniestro, **5)** Las pólizas de seguro previalcaldas (sic) multirriesgo No. 1000186, 1000195, 1000204, 1000210 y 1000225 tienen límites y condiciones que deben ser respetadas en este proceso de responsabilidad fiscal, **6)** Limitación de la responsabilidad del asegurador hasta la concurrencia máxima del valor asegurado, **7)** Limitación de la responsabilidad del asegurador por la existencia de deducible en los contratos de seguro, **8)** Delimitación de la responsabilidad del asegurador por reducción del valor asegurado.
- (iii) Frente a la no concurrencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal indicaron que, era evidente que el comportamiento que se le pretendía endilgar a los presuntos, no podía calificarse como una conducta dolosa o gravemente culposa.
- (iv) Con respecto a la ausencia de prueba de la ocurrencia del hecho generador del daño manifestó que, dentro del presente caso no existía prueba fehaciente que

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 39 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

permitiera dar cuenta del acaecimiento de las irregularidades a las que se referían en el auto de apertura e imputación, así como elementos que permitieran concluir que el Departamento de Santander hubiese sufrido una afectación patrimonial.

- (v) En cuanto a la inexistencia del daño fiscal señaló que, dentro del procedimiento de responsabilidad fiscal no se encontraba presente el elemento necesario para la configuración de responsabilidad fiscal, ya que el Estado no sufrió detrimento patrimonial alguno con ocasión al desembolso realizado por el Departamento de Santander.
- (vi) Frente a la inexistencia de responsabilidad del asegurador por ausencia de siniestro refirió que, en cumplimiento del artículo 1077 del Estatuto Mercantil se efectuara un despliegue argumentativo y probatorio mediante el cual se demostrara que la causación del daño que se reclamaba era atribuible a los presuntos responsables fiscales y que el no cumplimiento de dichos requisitos conllevaba la no realización del riesgo asegurado, de ahí que solicitara su desvinculación de trámite que nos ocupa.
- (vii) Con relación a las pólizas de seguro previalcaldías multirriesgo No. 1000186, 1000195, 1000204, 1000210 y 1000225 tienen límites y condiciones que deben ser respetadas en este proceso de responsabilidad fiscal expresó que, era necesario que se cumplieran con los requisitos de existencia de declaración de responsabilidad fiscal y que el contrato de seguro amparara el hecho constitutivo de la responsabilidad fiscal teniendo en cuenta su condiciones y limitaciones.
- (viii) Sumado a lo anterior agregó que, el amparo que se pretendía afectar dentro de las pólizas emitidas por LA PREVISORA S.A., era el de manejo global, en el cual el siniestro era el acto incorrecto del empleado, de modo que, si se pretende vincular a LA PREVISORA S.A., como tercero civilmente responsable era necesario establecer que los implicados hubieran cometido algún delito contra la administración pública de manera dolosa y durante la vigencia de las pólizas.
- (ix) Con respecto a la limitación de la responsabilidad del asegurador hasta la concurrencia máxima del valor asegurado argumentó que, dentro de las condiciones de cada contrato de seguro que se pretende afectar se pactó un límite máximo asegurado para el amparo de delitos contra la administración pública siendo los siguientes:

- Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000186: \$180.000.000
- Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000195: \$180.000.000
- Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000204: \$20.000.000
- Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000210: \$250.000.000
- Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000225: \$250.000.000

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 40 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (x) En cuanto a la limitación de la responsabilidad del asegurador por existencia de deducible en los contratos de seguro indicó que, de acuerdo a las carátulas de los contratos de seguro, se pactaron los siguientes deducibles:
- Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000186: con vigencia entre el 07/03/2017 y el 04/09/2017, deducible del 10%.
 - Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000195: con vigencia entre el 04/10/2017 y el 15/01/2018, deducible del 10%.
 - Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000204: con vigencia entre el 16/02/2018 y el 01/06/2018, deducible del 10%.
 - Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000210: con vigencia entre el 12/06/2018 y el 17/02/2019, deducible del 10%.
 - Póliza Seguro Prevalcaldías Multirriesgo No. 1000225: con vigencia entre el 17/02/2019 y el 31/03/2019, deducible del 10%.
- (xi) Finalmente, frente a la delimitación de responsabilidad del asegurador por reducción del valor asegurado manifestó que en el presente caso, el valor asegurado dentro de las pólizas de seguro prevalcaldías multirriesgo podría haberse agotado total o parcialmente para el momento en que se profiera un eventual fallo en contra de la aseguradora, razón por la cual, su responsabilidad como garante estaría limitada al monto del valor asegurado disponible.

3.18. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., identificada con el Nit. 869.524.654-6, arrimó su escrito de defensa mediante su apoderado (Gustavo Alberto Herrera) el 09 de febrero de 2024 en los siguientes términos:

- (i) De entrada, señaló que fue llamada a responder en virtud de las Pólizas de manejo del sector oficial No. 410-64-994000000085 y 465-64-994000000006, además de las Pólizas Multirriesgo No. 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304 y 410-73-9940000000350 solicitando que fuese exonerada de cualquier tipo de responsabilidad que pretendiera endilgársele.
- (ii) Señaló que, los hechos eran de ejecución instantánea, los cuales correspondían a la suscripción del acta de recibo final de la obra del 13 de febrero de 201. Realiza esa aclaración puesto que este Despacho relaciona una serie de funcionarios que estuvieron vinculados en fechas anteriores al de la ocurrencia de los hechos, destacando que solo hasta el 2018 se produjo el detrimento.
- (iii) Manifestó que el auto de imputación desatendía la Circular 005 del 16 de marzo de 2020 puesto que, se pretenden afectar las pólizas de manejo del sector oficial y multirriesgo con motivo a hechos ocurridos con posterioridad a las vigencias de las pólizas.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 41 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (iv) Insistió que, operó las prescripciones de las acciones derivadas del contrato de seguro tal y como lo estableció el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011, dado que en relación con la fecha en que acaecieron los hechos que originaron la presente acción fiscal (13 de febrero de 2018) era clara la ausencia de cobertura temporal de todas las pólizas vinculadas.
- (v) Citó también el instructivo No. 82113-001199 del 19 de junio de 2002, proferido por la CGR el cual regula y aclara el procedimiento de vinculación del asegurador a los procesos de responsabilidad fiscal.
- (vi) Señaló que había operado la «prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguros» por cuanto habían transcurrido más de cinco (5) años desde los fecha de los hechos (13 de febrero de 2018) hasta la expedición del auto de imputación (29 de diciembre de 2023).
- (vii) Aseguró que, para contabilizar el término prescriptivo de que trata el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 se debía tener en cuenta la ocurrencia de los hechos, el conocimiento de los mismos y/o si se trataba de un hecho continuado, la última fecha de vigencia de la póliza hasta la fecha de expedición y/o notificación del fallo.
- (viii) Que aterrizando el caso concreto se tenía que los hechos se materializaron el día en que se suscribió el acta de recibo final de la obra, esto es, el 13 de diciembre de 2018, que incluso la última fecha de vigencia de la Póliza **410-64-994000000085** fue el 16 de marzo de 2013, por ello, es la ocurrencia el extremo temporal que debía tenerse en cuenta para contabilizar el término prescriptivo y por otro lado el auto de imputación del 29 de diciembre de 2023.
- (ix) Que por lo descrito se debía tener en cuenta que en el caso concreto se configuró la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro por el cual se vinculó a ASEGURADOR SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.
- (x) Señaló que, las condiciones de cobertura de la Póliza 410-64-994000000085 solo amparaba a los señores BERCELY QUIROGA VARGAS, Yesid Antonio Quiroga Medina y a Magnolia Rojas Ruiz.
- (xi) Indicó una ausencia de cobertura temporal y consecuentemente de obligación indemnizatoria dada la modalidad (ocurrencia) suscrita en la Póliza de seguro de manejo del sector oficial 410-64-994000000085.
- (xii) Refirió una inexigibilidad de la obligación a cargo de la compañía aseguradora en virtud de la Póliza 410-64-994000000085, atención a que no se ha materializado el riesgo asegurado.
- (xiii) Por otro lado argumentó que, de acreditarse una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables fiscales, en todo caso, el dolo comporta un riesgo inasegurable.
- (xiv) Manifestó una falta de cobertura respecto de los riesgos expresamente excluidos en la Póliza 410-64-994000000085.

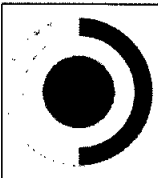


 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 42 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (xv) Indicó que, en cualquier caso de ninguna forma podría excederse el límite de valor asegurado siendo para el de la Póliza 410-64-994000000085 el valor de \$10.000.000.
- (xvi) Expresó que el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora a medida que se presenten.
- (xvii) Refirió que en cualquier caso se debían tener en cuenta el deducible pactado, toda vez que en el contrato de seguro se pactó un deducible del 10% de la pérdida.
- (xviii) Con respecto a la Póliza 465-64-994000000006 había operado «la prescripción de la acción» considerando que se tenía que los hechos se materializaron el día en que se suscribió el acta de recibo final de la obra, esto es, el 13 de diciembre de 2018, que incluso la última fecha de vigencia de la Póliza **465-64-994000000006** fue el 04 de febrero de 2020, por ello, es la ocurrencia el extremo temporal que debía tenerse en cuenta para contabilizar el término prescriptivo.
- (xix) Señaló que, las condiciones de cobertura de la Póliza 465-64-994000000006 solo amparaba a los señores Alcalde municipal y secretario de hacienda y/o tesorería.
- (xx) Indicó una ausencia de cobertura temporal y consecuentemente de obligación indemnizatoria dada la modalidad (ocurrencia) suscrita en la Póliza de seguro de manejo del sector oficial 465-64-994000000006.
- (xxi) Refirió una inexistencia de la obligación a cargo de la compañía aseguradora en virtud de la Póliza 465-64-994000000006, en atención a que no se ha materializado el riesgo asegurado.
- (xxii) Por otro lado argumentó que, de acreditarse una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables fiscales, en todo caso, el dolo comporta un riesgo inasegurable.
- (xxiii) Señaló además que, los hechos ciertos son riesgos de carácter inasegurable a la luz del artículo 1054 del Código de Comercio.
- (xxiv) Manifestó una falta de cobertura respecto de los riesgos expresamente excluidos en la Póliza 465-64-994000000006.
- (xxv) Indicó que, en cualquier caso de ninguna forma podría excederse el límite de valor asegurado siendo para el de la Póliza 410-64-994000000085 el valor de \$250.000.0000.
- (xxvi) Expresó que el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora a medida que se presenten, como un agotamiento de la disponibilidad del valor asegurado.
- (xxvii) Refirió que en cualquier caso se debían tener en cuenta el deducible pactado, toda vez que en el contrato de seguro se pactó un deducible del 10% de la pérdida.
- (xxviii) Con respecto a la Póliza **410-73-994000000239** había operado «la prescripción de la acción» considerando que se tenía que los hechos se materializaron el día

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 43 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- en que se suscribió el acta de recibo final de la obra, esto es, el 13 de diciembre de 2018, que incluso la última fecha de vigencia de la Póliza 410-73-994000000239 fue el 16 de marzo de 2014, por ello, es la ocurrencia el extremo temporal que debía tenerse en cuenta para contabilizar el término prescriptivo.
- (xxix) Señaló que, las condiciones de cobertura de la Póliza 465-64-994000000006 solo amparaba a los a los empleados clasificados con cargos clase A y clase B.
 - (xxx) Indicó una ausencia de cobertura temporal y consecuentemente de obligación indemnizatoria dada la modalidad (ocurrencia) suscrita en la Póliza de seguro de manejo del sector oficial 410-73-994000000239.
 - (xxxi) Refirió una inexistencia de la obligación a cargo de la compañía aseguradora en virtud de la Póliza 465-64-994000000006, en atención a que no se ha materializado el riesgo asegurado.
 - (xxxii) Por otro lado argumentó que, de acreditarse una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables fiscales, en todo caso, el dolo comporta un riesgo inasegurable.
 - (xxxiii) Manifestó una falta de cobertura respecto de los riesgos expresamente excluidos en la Póliza 465-64-994000000006.
 - (xxxiv) Indicó que, en cualquier caso de ninguna forma podría excederse el límite de valor asegurado siendo para el de la Póliza 410-64-994000000085 el valor de \$10.000.0000.
 - (xxxv) Expresó que el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora a medida que se presenten, como un agotamiento de la disponibilidad del valor asegurado.
 - (xxxvi) Refirió que en cualquier caso se debían tener en cuenta el deducible pactado, toda vez que en el contrato de seguro se pactó un deducible del 10% de la pérdida.
 - (xxxvii) Con respecto a la Póliza **410-73-994000000296** había operado «*la prescripción de la acción*» considerando que se tenía que los hechos se materializaron el día en que se suscribió el acta de recibo final de la obra, esto es, el 13 de diciembre de 2018, que incluso la última fecha de vigencia de la Póliza 410-73-994000000296 fue el 02 de marzo de 2015, por ello, es la ocurrencia el extremo temporal que debía tenerse en cuenta para contabilizar el término prescriptivo.
 - (xxxviii) Señaló que, las condiciones de cobertura de la Póliza 410-73-994000000296 solo amparaba a los a los empleados clasificados con cargos clase A y clase B.
 - (xxxix) Indicó una ausencia de cobertura temporal y consecuentemente de obligación indemnizatoria dada la modalidad (ocurrencia) suscrita en la Póliza de seguro de manejo del sector oficial 410-73-994000000239.
 - (xl) Refirió una inexistencia de la obligación a cargo de la compañía aseguradora en virtud de la Póliza 465-64-994000000006, en atención a que no se ha materializado el riesgo asegurado.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 44 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (xli) Por otro lado argumentó que, de acreditarse una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables fiscales, en todo caso, el dolo comporta un riesgo inasegurable.
- (xlii) Manifestó una falta de cobertura respecto de los riesgos expresamente excluidos en la Póliza 465-64-994000000006.
- (xliii) Indicó que, en cualquier caso de ninguna forma podría excederse el límite de valor asegurado siendo para el de la Póliza 410-64-9940000000085 el valor de \$10.000.0000.
- (xliv) Expresó que el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora a medida que se presenten, como un agotamiento de la disponibilidad del valor asegurado.
- (xlv) Refirió que en cualquier caso se debían tener en cuenta el deducible pactado, toda vez que en el contrato de seguro se pactó un deducible del 10% de la pérdida.
- (xlv) Con respecto a la Póliza **410-73-994000000304** había operado «la prescripción de la acción» considerando que se tenía que los hechos se materializaron el día en que se suscribió el acta de recibo final de la obra, esto es, el 13 de diciembre de 2018, que incluso la última fecha de vigencia de la Póliza 410-73-994000000304 fue el 10 de febrero de 2016, por ello, es la ocurrencia el extremo temporal que debía tenerse en cuenta para contabilizar el término prescriptivo.
- (xlvii) Señaló que, las condiciones de cobertura de la Póliza 410-73-994000000304 solo amparaba a los a los empleados clasificados con cargos clase A y clase B.
- (xlviii) Indicó una ausencia de cobertura temporal y consecuentemente de obligación indemnizatoria dada la modalidad (ocurrencia) suscrita en la Póliza de seguro Multirriesgo No. 410-73-994000000304.
- (xlix) Refirió una inexistencia de la obligación a cargo de la compañía aseguradora en virtud de la Póliza 410-73-994000000304, en atención a que no se ha materializado el riesgo asegurado.
- (I) Por otro lado argumentó que, de acreditarse una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables fiscales, en todo caso, el dolo comporta un riesgo inasegurable.
- (II) Manifestó una falta de cobertura respecto de los riesgos expresamente excluidos en la Póliza 410-73-994000000304.
- (lii) Indicó que, en cualquier caso de ninguna forma podría excederse el límite de valor asegurado siendo para el de la Póliza 410-64-9940000000085 el valor de \$10.000.0000.
- (liii) Expresó que el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora a medida que se presenten, como un agotamiento de la disponibilidad del valor asegurado.
- (liv) Refirió que en cualquier caso se debían tener en cuenta el deducible pactado, toda vez que en el contrato de seguro se pactó un deducible del 10% de la pérdida.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 45 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (lv) Finalmente, Con respecto a la Póliza **410-73-994000000350** había operado «la prescripción de la acción» considerando que se tenía que los hechos se materializaron el día en que se suscribió el acta de recibo final de la obra, esto es, el 13 de diciembre de 2018, que incluso la última fecha de vigencia de la Póliza 410-73-994000000350 fue el 09 de marzo de 2017, por ello, es la ocurrencia el extremo temporal que debía tenerse en cuenta para contabilizar el término prescriptivo.
- (lvi) Señaló que, las condiciones de cobertura de la Póliza 410-73-994000000350 solo amparaba a los a los empleados clasificados con cargos clase A y clase B.
- (lvii) Indicó una ausencia de cobertura temporal y consecuentemente de obligación indemnizatoria dada la modalidad (ocurrencia) suscrita en la Póliza de seguro Multirriesgo No. 410-73-994000000350.
- (lviii) Refirió una inexistencia de la obligación a cargo de la compañía aseguradora en virtud de la Póliza 410-73-994000000350, en atención a que no se ha materializado el riesgo asegurado.
- (lix) Por otro lado argumentó que, de acreditarse una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables fiscales, en todo caso, el dolo comporta un riesgo inasegurable.
- (lx) Manifestó una falta de cobertura respecto de los riesgos expresamente excluidos en la Póliza 410-73-994000000304.
- (lxi) Indicó que, en cualquier caso de ninguna forma podría excederse el límite de valor asegurado siendo para el de la Póliza 410-64-994000000085 el valor de \$10.000.0000.
- (lxii) Expresó que el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora a medida que se presenten, como un agotamiento de la disponibilidad del valor asegurado.
- (lxiii) Refirió que en cualquier caso se debían tener en cuenta el deducible pactado, toda vez que en el contrato de seguro se pactó un deducible del 10% de la pérdida.

3.19. LIBERTY SEGUROS S.A., identificada con el Nit. 860039988, presentó su escrito de defensa mediante su apoderado (Juan David Gómez Pérez) el 29 de febrero de 2024⁷⁵ en los siguientes términos:

- (i) En primer lugar solicitó la nulidad de la vinculación de LIBERTY en razón a que según el apoderado, nunca se le vinculó a la actuación ni se puso en conocimiento el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

⁷⁵ Folios 2193-2215



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 46 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (ii) Señaló una indebida planeación del contrato estatal que derivó en la imposibilidad de ejecución del contrato, de ahí que se generara la nulidad absoluta del contrato de obra y por ende la inexistencia del contrato de seguro.
- (iii) Indicó una excepción de contrato no cumplido-incumplimiento de la obligación de la entidad contratante de entregar diseños y estudios previos viables, completos, adecuados y construibles.
- (iv) Refirió también una ausencia de daño imputable al contratista, puesto que eran los funcionarios de la entidad contratante quienes debían realizar a cabalidad los estudios y diseños previos del Contrato de Obra No. 061 de 2014 y en consecuencia no se podía trasladar los efectos a LIBERTY SEGUROS S.A.
- (v) Argumentó una ausencia de nexo de causalidad respecto del contratista puesto que la producción del daño solo le era imputable a los funcionarios de la entidad contratante y su supervisión.
- (vi) Manifestó una inexistencia de indebida gestión fiscal del contratista en las razones que soportan el auto de imputación dentro del proceso de responsabilidad fiscal.
- (vii) Señaló un rompimiento del nexo causal como elemento de la responsabilidad fiscal por hechos de la entidad contratante, en virtud a una culpa exclusiva de la entidad contratante.
- (viii) Expresó un incumplimiento de la entidad contratante en razón a que el Contrato 061 de 2014 estaba indebidamente planeado sumado a deficiencias en el seguimiento y control.
- (ix) Señaló una ausencia de mora del contratista, situación que según consignó no se presentó en este caso puesto que el contratista de obra fue cumplido en la medida de lo posible.
- (x) Indicó también una inexistencia de conducta gravemente culposa del contratista puesto que desplegó la máxima diligencia para cumplir con la obra contratada y en contraste el Departamento incurrió en graves incumplimientos de obligaciones legales y contractuales.
- (xi) Señaló un cobro de lo no debido-pretensión de enriquecimiento sin justa causa.
- (xii) Manifestó además una ausencia de amparo de la póliza indebidamente vinculada al proceso respecto de los hechos del proceso de responsabilidad fiscal-inexistencia de póliza que ampare los hechos del proceso puesto que no se encontraban amparados los hechos del proceso de responsabilidad fiscal a través de la póliza No. 2279648.
- (xiii) Argumentó una ausencia de siniestro del amparo de cumplimiento de la póliza expedida por Liberty Seguros S.A., inexistencia de póliza que ampare los hechos del proceso.
- (xiv) Indicó una ausencia de cobertura por haber iniciado antes del inicio de la vigencia de la póliza-no existencia de la póliza, es decir, que LIBERTY no expidió una póliza que amparara los hechos de este proceso y al ser indebidamente

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 47 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- vinculada y por cuanto resultaba errada la vinculación por una póliza de cumplimiento que no ampara hechos precontractuales.
- (xv) Expuso una ausencia de cobertura por exclusión de la póliza hecho del acreedor, esto, pues la Póliza No. 2279648 fue indebidamente vinculada al proceso de responsabilidad fiscal, pues no amparaba los hechos del proceso de responsabilidad fiscal, pues, el asegurado ni el tomador ni mucho menos el objeto del contrato de seguro se encontraba presente en el proceso.
 - (xvi) Manifestó una ausencia de siniestro del amparo de estabilidad de la obra puesto que la póliza no amparaba los hechos del proceso de responsabilidad fiscal, ni al tomador, ni al asegurado y mucho menos el objeto del contrato de seguro.
 - (xvii) Expresó una imposibilidad de afectar simultáneamente los amparos de cumplimiento y estabilidad de la obra, pues como advirtió la garantía de estabilidad de la obra opera, única y exclusivamente, cuando la obra haya sido recibida a satisfacción mientras que el amparo de cumplimiento supone que las prestaciones a cargo del contratista no se ejecutaron o se ejecutaron de manera tardía o defectuosa, significando que los amparos eran excluyentes
 - (xviii) Relató un desconocimiento del carácter indemnizatorio del contrato de seguro, el cual no puede obtener ganancia alguna el asegurado/beneficiario con el pago de la indemnización, es decir, no puede pensarse el contrato de seguro como fuente de enriquecimiento.

3.20. Finalmente, el vinculado **INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA**, representado legalmente por Edward Alberto Reyes, a pesar de haber sido notificado de la imputación de manera personal, a través de correo electrónico autorizado,⁷⁶ guardó silencio y no presentó descargos.

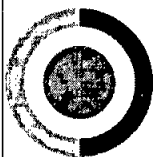
4. Relación de los medios de prueba.

Dentro de la actuación obran las siguientes pruebas legalmente producidas y aportadas al proceso, que servirán de fundamento a la decisión que se adoptará mediante la presente providencia:

3.1. Documentales:

- Hallazgo Fiscal No. 71197 del 12 de noviembre de 2018, junto con los siguientes anexos grabados en el CD No. 1:
 - Carpeta 1 «CERTIFICACION MENOR CUANTIA»
 - Carpeta 2 «CONTRATO DE INTERVENTORÍA»

⁷⁶ Folio 2271 al 2280, cuaderno principal No. 12.



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 48 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

- Carpeta 3 «CONTRATO DE OBRA»
 - Carpeta 4 «CONVENIO INTERADMINISTRATIVO»
 - Carpeta 5 «HOJA DE VIDA ALCALDE»
 - Carpeta 6 «HOJA DE VIDA SECRETARIO DE PLANEACION»
 - Carpeta 7 «INFORME DE INTERVENTORIA LIQUIDACION»
 - Carpeta 8 «INFORME FINAL Y CARTA DE CONCLUSIONES ENVIADO A LA ENTIDAD»
 - Carpeta 9 «INFORMES DE INTERVENTORÍA»
 - Carpeta 10 «INFORMES TECNICOS»
 - Carpeta 11 «INFORMES TECNICOS PROFESIONAL CGR»
 - Carpeta 12 «ITEMS NO CONTEMPLADOS EN EL PROYECTO»
 - Carpeta 13 «JUSTIFICION SOBRE COSTOS»
 - Carpeta 14 «MANUAL DE FUNCIONES»
 - Carpeta 15 «MUNICIPIO EL PEÑON»
 - Carpeta 16 «PAPEL DE TRABAJO»
 - Carpeta 17 «POLIZA MANEJO GLOBAL»
 - Carpeta 18 «PROYECTO 20122004680075»
 - Carpeta 19 «VISITAS DNP»
- Contrato de Interventoría No. 00002488 del 05 de septiembre de 2014.⁷⁷
 - Oficio mediante el cual se designa al supervisor del Convenio 5277 de 2013.⁷⁸
 - Acta de inicio del Convenio Marco de Cooperación 5277 de 2013.⁷⁹
 - Ficha soporte de seguimiento a proyectos financiados con recursos del SGR.⁸⁰
 - Acta de visita de obra al Proyecto BPIN 2012004680075 por parte de la CGR al Municipio El Peñón.⁸¹
 - Acuerdo No. 003 de 2012 del 17 de diciembre de 2012 mediante el cual viabiliza, prioriza, aprueba y designa ejecutor de los proyectos de inversión y se otorgan unas autorizaciones.⁸²
 - Acta No. 007 de 2012 de reunión de los miembros del OCAD Santander.⁸³
 - Acta de modificación de cantidades y de precios no previstos No. 1 del Convenio 5277.⁸⁴
 - Acta de comité técnico 06 al Contrato de Obra No. 061 de 2014.⁸⁵
 - Certificación No. EE-047 de la Secretaría de Planeación Departamental.⁸⁶
 - Convenio Marco de Cooperación No. 5277 del 2013 celebrado entre el Departamento de Santander y el Municipio El Peñón.⁸⁷
 - Acta de suspensión No. 01 del Contrato 2488 de 2014.⁸⁸

⁷⁷ Folios 191-199, Carpeta principal No. 2

⁷⁸ Folio 200, Carpeta principal No. 2

⁷⁹ Folios 202-203, Carpeta principal No. 2

⁸⁰ Folios 205-210, Carpeta principal No. 2

⁸¹ Folios 213-216, Carpeta principal No. 2

⁸² 218-222, Carpeta principal No. 2

⁸³ Folios 225-237, Carpeta principal No. 2

⁸⁴ Folios 239-244, Carpeta principal No. 2

⁸⁵ Folios 245-246, Carpeta principal No. 2

⁸⁶ Folio 248, Carpeta principal No. 2

⁸⁷ Folios 252-255, Carpeta principal No. 2

⁸⁸ Folios 257-258, Carpeta principal No. 2



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 49 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- Oficio de solicitud de cargo al Convenio 5277 de 2013 dirigido a la Gobernación de Santander por parte del señor BERCERLY QUIROGA.⁸⁹
- Adicional No. 1 en plazo al Convenio Marco 5277 de 08 de noviembre de 2013.⁹⁰
- Oficio dirigido al Secretario de Transporte de Santander por parte del señor BERCERY QUIROGA el 25 de octubre de 2012.⁹¹
- Auto de terminación de la actuación y archivo definitivo de la Procuraduría Regional de Santander.⁹²
- Oficio de respuesta de la Gobernación de Santander del 12 de marzo de 2021 al requerimiento probatorio solicitado por parte de este Ente de Control, en el que se adjuntó el CD denominado:⁹³
 - «CD ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION OFICINA JURIDICA GOBERNACION»
- Oficio No. PRS – 1184 del 10 de marzo de 2021 en el que la Procuraduría General de la Nación responde una solicitud de copia del Expediente No. IUS 2016-98655/IUC efectuado por este Ente de Control.⁹⁴
- Oficio de respuesta del 26 de marzo de 2021 dirigido por parte de la Gobernación de Santander a este Ente de Control, junto con el DVD denominado:⁹⁵
 - «DVD ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER»
- Oficio de respuesta del 23 de marzo de 2021 dirigido por parte de la Gobernación de Santander a este Ente de Control.⁹⁶
- Oficio de respuesta del 08 de abril de 2021 dirigido por parte de la Gobernación de Santander a este Ente de Control.⁹⁷
- Oficio de respuesta No. 1021 del 16 de abril de 2021 dirigido por la Procuraduría Provincial de Vélez a la CGR en el que envían copia del Proceso US-2016-98655IUC-D-2016-79 848366, junto con el CD denominado: «RESP SOLICITUD PRUEVAS (sic) PROCURADURIA VELEZ».⁹⁸
- Oficio de respuesta del 30 de abril de 2023 dirigido por la Gobernación de Santander a este Ente de Control, junto con el CD denominado: «CD ANEXOS 2021ER0054729».⁹⁹
- Correo electrónico dirigido por el área de regalías-planeación de la Gobernación de Santander, junto con el CD denominado: «RESP PLANEACION SANTANDER AUTO 2».¹⁰⁰

⁸⁹ Folios 259-260, Carpeta principal No. 2
⁹⁰ Folios 261-262, Carpeta principal No. 2
⁹¹ Folio 264, Carpeta principal No. 2
⁹² Folios 265-273, Carpeta principal No. 2
⁹³ Folios 383-389, Carpeta principal No. 3
⁹⁴ Folios 390-391, Carpeta principal No. 3
⁹⁵ Folios 393-395, Carpeta principal No. 3
⁹⁶ Folios 396-400, Carpeta principal No. 3
⁹⁷ Folio 410, Carpeta principal No. 3
⁹⁸ Folios 416-417, Carpeta principal No. 3
⁹⁹ Folios 421-432, Carpeta principal No. 3
¹⁰⁰ Folios 434-435, Carpeta principal No. 3





CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 50 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

- Oficio de respuesta del 18 de mayo de 2021 dirigido por el área de regalías-planeación de la Gobernación de Santander.¹⁰¹
- Correo del 27 de mayo de 2021 en el que se adjunta la Resolución No. 007206 del 2012.¹⁰²
- Actas de Comité de Obra Nos. 1-18.¹⁰³
- Respuesta emitida por la Gobernación de Santander del 08 de noviembre de 2021.¹⁰⁴
- Respuesta emitida por la Alcaldía del Peñón del 09 de noviembre de 2021.¹⁰⁵
- Respuesta de la Gobernación de Santander de 16 de noviembre de 2021.¹⁰⁶
- Respuesta del Ministerio de Transporte del 25 de noviembre de 2021.¹⁰⁷
- Respuesta del 06 de diciembre de 2021 del Ministerio de Transporte.¹⁰⁸
- Tarjetón resumen del proyecto.¹⁰⁹
- Certificación del Secretario del OCAD.¹¹⁰
- Acta No. 007 de 2012 del OCAD aprobatoria del proyecto.¹¹¹
- Acuerdo No. 003 de 2012 por el cual se viabilizaron, priorizaron y aprobaron unos proyectos.¹¹²
- Acuerdo No. 012 del 06 de noviembre de 2013 por el cual se viabilizaron, priorizaron y aprobaron unos proyectos.¹¹³
- Respuesta emitida de la Gobernación de Santander del 11 de febrero de 2022.¹¹⁴
- Póliza de Responsabilidad Fiscal No. 496-64-99400000275 emitida por la Aseguradora Solidaria de Colombia.¹¹⁵

3.2. Digitales

- «SOPORTE DEL HALLAZGO».¹¹⁶
- «PRUEBAS DOCUMENTALES».¹¹⁷
- «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION PROCURADURIA».¹¹⁸
- «ANEXOS RESP SOLICITUD INFORMACION OFICINA JURIDICA GOBERNACION».¹¹⁹
- «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER».¹²⁰

¹⁰¹ Folios 444-449, Carpeta principal No. 3

¹⁰² Folios 451-452, Carpeta principal No. 3

¹⁰³ Folios 556-652, Carpeta principal No. 4

¹⁰⁴ Folios 731-734, Carpeta principal No. 5

¹⁰⁵ Folios 742-45, Carpeta principal No. 5

¹⁰⁶ Folios 771-778, Carpeta principal No. 5

¹⁰⁷ Folios 779-798, Carpeta principal No. 5

¹⁰⁸ Folios 799-820, Carpeta principal No. 5

¹⁰⁹ Folios 857-859, Carpeta principal No. 5

¹¹⁰ Folios 860-861, Carpeta principal No. 5

¹¹¹ Folios 867-880, Carpeta principal No. 5

¹¹² Folios 881-893, Carpeta principal No. 5

¹¹³ Folios 894-897, Carpeta principal No. 5

¹¹⁴ 940-941, Carpeta principal No. 6

¹¹⁵ Folios 991-992, Carpeta principal No. 6

¹¹⁶ Folio 26, Carpeta principal No. 1

¹¹⁷ Folio 379, Carpeta principal No. 2

¹¹⁸ Folio 384, Carpeta principal No. 3

¹¹⁹ Folio 389, Carpeta principal No. 3

¹²⁰ Folio 395, Carpeta principal No. 3

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 51 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- «RESP SOLICITUD PRUEBAS PROCURADURIA VELEZ». ¹²¹
- «ANEXOS 2021ER0054729». ¹²²
- «RESP PLANEACION NSANTANDER AUTO 2». ¹²³
- «ANEXOS REQUERIMIENTO GOB DE SANTANDER 2021ER0159293». ¹²⁴
- «ANEXOS RESPUESTA SOLICITUD PRUEBAS MPIO LA BELLEZA». ¹²⁵
- «ANEXOS RESPUESTA SOLICITUD PRUEBAS MUNICIPIO DE GALAN». ¹²⁶
- «ANEXOS RESPUESTA PRUEBA VINCULACION MUNICIPIO EL PLAYON». ¹²⁷
- «ANEXOS RESPUESTA SOLICITUD PRUEBA VIN MINTRANSPORTE». ¹²⁸
- «ANEXOS RESPUESTA PRUEBAS VINCULACION DEPARTAMENTO SANTANDER». ¹²⁹
- «ANEXOS RESPUESTA SOLICITUD PRUEBAS MPIO CAPITANEJO». ¹³⁰
- «ANEXOS RESPUESTA SOLICITUD PRUEBAS MALAGA». ¹³¹

INFORMES TÉCNICOS

Informe técnico rendido por la profesional María Paula Rodríguez Mejía el 02 de agosto de 2021.

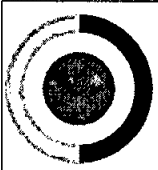
Fue ordenado por la Gerencia Departamental Colegiada de Santander la práctica de una visita especial e inspección física con informe técnico mediante el Auto 001 del 18 de enero de 2021, la cual fue llevada a cabo por la profesional en ingeniería civil María Paula Rodríguez Mejía, funcionaria adscrita a esa Gerencia los días 28 de junio al 02 de julio de 2021 al Municipio El Peñón a la obra objeto de investigación.

Producto de dicha visita fue presentado el 02 de agosto de 2021 el informe técnico cuyo alcance correspondió a *«determinar el estado de la obra objeto al proceso de responsabilidad fiscal N°2019-0495, respecto al proyecto de inversión No BPIN 2012004680075, denominado “CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON, SANTANDER” y resolver el cuestionario que fue planteado.* ¹³²

- Informe técnico rendido por el profesional Óscar Javier Castellanos Chaparro el 29 de abril de 2024.

¹²¹ Folio 417, Carpeta principal No. 3
¹²² Folio 432, Carpeta principal No. 3
¹²³ Folio 435, Carpeta principal No. 3
¹²⁴ Folio 735, Carpeta principal No. 4
¹²⁵ Folio 1102, Carpeta principal No. 6
¹²⁶ Folio1108, Carpeta principal No. 6
¹²⁷ Folio 1116, Carpeta principal No. 6
¹²⁸ Folio 1119, Carpeta principal No. 6
¹²⁹ Folio 1125, Carpeta principal No. 6
¹³⁰ Folio 1130, Carpeta principal No. 6
¹³¹ Folio 1133, Carpeta principal No. 6
¹³² Folios 470-516, Carpeta principal No. 3



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 52 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

A través del URF1-0130 del 4 de abril de 2024, esta Contralora Delegada Intersectorial dispuso la práctica de una visita técnica por parte de un profesional en ingeniería civil a fin de establecer el estado actual de la obra producto del Contrato 061 de 2014 así como su funcionalidad y calidad respectiva.

Dichos informes técnicos fueron debidamente trasladados a los sujetos procesales, quienes ejercieron su derecho de contradicción sobre los mismos, como quedó relacionado en el recuento procesal.

3.3. Testimonial:

Diligencia testimonial de los señores Edgar Yamid Pinto y Elizabeth Lobo del 27 de diciembre de 2023.

La prueba testimonial fue solicitada por el señor LUIS EMILIO ROJAS PABÓN frente al ingeniero civil Edgar Yamid Pinto Hernández y la economista Elizabeth Lobo Guadrón (quienes laboraban en su momento con el secretario de planeación) en su escrito de versión libre del 06 de septiembre de 2023, la cual fue concedida a través del Auto URF1-00389 del 21 de diciembre de 2023.

La diligencia fue llevada a cabo el 27 de diciembre de 2023, mediante la plataforma Microsoft Teams a la cual se conectaron los dos profesionales citados, el presunto responsable fiscal que solicitó el medio probatorio y el funcionario Juan Manuel Oidor, profesional adscrito a la Delegada Intersectorial No. 1 de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República.

Diligencia testimonial de los señores Edgar Yamid Pinto y Elizabeth Lobo del 15 de mayo de 2024.

La prueba testimonial fue solicitada por los presuntos responsables fiscales LUIS EMILIO ROJAS, LUIS ANTONIO DIAZ e ISIDRO MOGOLLÓN frente al ingeniero civil Edgar Yamid Pinto Hernández, la economista Elizabeth Lobo Guadrón y el señor Víctor Morales en sus escritos de descargos; la cual fue concedida mediante el Auto URF1-0146 del 17 de abril de 2024.

La diligencia fue llevada a cabo el 15 de mayo de 2024, mediante la plataforma Microsoft Teams a la cual se conectaron dos de los tres profesionales citados, la apoderada (Luz Elvira Quintero) del presunto responsable fiscal LUIS EMILIO ROJAS que solicitó el medio probatorio y el funcionario Juan Manuel Oidor, profesional adscrito a la Delegada

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 53 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Intersectorial No. 1 de la Contraloria Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República.

Diligencia testimonial del señor Marco Antonio Solano del 04 de junio de 2024

La prueba testimonial fue solicitada por los presuntos responsables LUIS ANTONIO DIAZ e ISIDRO MOGOLLÓN frente al ingeniero Marco Antonio Solano en sus escritos de descargos; la cual fue concedida mediante el Auto URF1-0146 del 17 de abril de 2024.

La diligencia fue llevada a cabo el 04 de junio de 2024, mediante la plataforma Microsoft Teams a la cual se conectó el testigo citado, el apoderado (Rodolfo Díaz) del presunto responsable fiscal LUIS ANTONIO DÍAZ que solicitó el medio probatorio y el funcionario Juan Manuel Oidor, profesional adscrito a la Delegada Intersectorial No. 1 de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República.

5. Naturaleza jurídica de la entidad afectada.

Corresponde en esta actuación: **1)** Al Departamento de Santander, entidad territorial del orden departamental de acuerdo al artículo 286 constitucional, identificada con el NIT. 890201235, con domicilio en la Calle 37 No. 10-30, Bucaramanga-Santander, así como los correos electrónicos info@santander.gov.co - notificaciones@santander.gov.co.

Lo anterior, toda vez que, se pudo evidenciar en el plenario que los recursos con los que se financió el Proyecto BPIN 2012004680075 denominado «CONSTRUCCIÓN EN CONCRETO POSTENSAO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTDO DENTRIO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON, SANTANDER» eran de origen departamental puesto que, en la obligación No. 1 del Departamento se dictó que le correspondía «trasladar los recursos comprometidos en la presente vigencia fiscal al Municipio del Peñón», además, en el Otro Si No. 1 al Convenio 5277 se estableció que el valor y los aportes corresponderían a \$1.238.230.431 los cuales **serían aportados por el Departamento de Santander** soportados en los certificados de disponibilidad presupuestal Nos. 0011509 del 30/12/2013 y 001064 del 11/02/2013.¹³³

De igual manera se encuentra: **2)** El Municipio El Peñón, identificado con el NIT. 800213967, con domicilio en la Carrera 4 No. 5A-21, Sector Once de Marzo Casco Urbano Municipio El Peñón-Santander, Email: alcaldia@elpenon-santander.gov.co., representada legalmente por FERNEY SANTAMARÍA HERNÁNDEZ; esto pues, los recursos le fueron

¹³³ Documento *Proceso Contractual – Obra 5277 de 2013* DVD denominado «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACIÓN PROCURADURIA, Folio 384



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 54 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

asignados directamente sumado a que de acuerdo al Acta 008 del OCAD Santander, fue designado como ente ejecutor del proyecto.

6. Naturaleza jurídica del trámite.

La presente actuación se tramita por el procedimiento ordinario, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, en sede de **doble instancia**, toda vez que la cuantía investigada es superior a la menor cuantía para la contratación de la entidad afectada, en los términos del artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, esto es, que el perjuicio patrimonial en este caso, asciende a **\$1.238.230.432**, mientras que la menor cuantía de contratación para el Departamento de Santander hasta el año 2015 fue de **\$ 644.350.000**, conforme al plan anual de adquisiciones -PAA- del Departamento de Santander.¹³⁴

7. Las razones que dieron lugar a la imputación de responsabilidad fiscal

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000 consagra que el auto de imputación de responsabilidad fiscal procede cuando *«esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados»*.

En ese sentido, resultado del análisis de los hechos identificados como generadores de daño patrimonial al Estado, en ejercicio de la vigilancia fiscal que compete a este órgano de control y de la valoración de las pruebas legalmente allegadas al presente proceso se estableció en la decisión de imputación la existencia de dicho detrimento como resultado de las irregularidades en la ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014 cuyo objeto fue la *«CONSTRUCCIÓN EN CONCRETO POSTENSAO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTDO DENTRIO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON, SANTANDER»*.

En primer lugar, se manifestó las posibles deficiencias que se habían presentado al momento de aprobar el proyecto No. BPIN 2012004680075 por parte del Órgano rector encargado, que para el presente caso correspondió al OCAD Santander.

Se mencionó que dicho proyecto había sido aprobado mediante el Acta 007 del 05 de diciembre de 2012 y el Acuerdo 007 del 12 de diciembre de 2012 por un valor de **\$1.062.190.703,10** con recursos del Sistema General de Regalías -SGR- 2012.

Sumado a lo anterior, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, en calidad de oficina gestora del Departamento y por *«solicitud expresa del Municipio presentó oficio a la Secretaria Técnica del OCAD Departamental»* en el que requirió un ajuste en la

¹³⁴ Ver: <https://santander.gov.co/publicaciones/7001/plan-anual-de-adquisiciones/>



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 55 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

variación de los valores unitarios del presupuesto sustentado en el estudio de fuentes de materiales realizado por el Municipio de El Peñón por un valor de \$240.244.269,38, así como el cambio del Ejecutor de obra física a cargo del Municipio El Peñón.

De ahí que, mediante el Acuerdo No. 012 del 06 de noviembre de 2013 se aprobara el ajuste al Proyecto BPIN 2012004680075 incrementando el valor solicitado por \$240.244.269,38 del SGR, ¹³⁵ resultando en un valor total del proyecto por \$1.302.434.972,48 así como el cambio de ejecutor de la obra física al Municipio El Peñón.

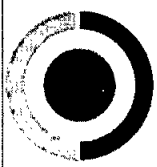
Más adelante, se procedió a explicar el **proceso de presentación, verificación y aprobación del Proyecto de Inversión No. BPIN2012004680075** en el que se ilustró que había sido presentado por el alcalde de El Peñón BERCELY QUIROGA a la Secretaría de Transporte e Infraestructura de Santander para la inscripción en el Banco de proyectos Departamental con un presupuesto inicial programado de **\$1.009.829.189,57**.

Después, fue radicado por parte del entonces Gobernador de Santander (Julio Villate) ante el OCAD Santander a través del Oficio del 20 de noviembre de 2012, recalcando el cumplimiento del artículo 10º del Acuerdo 013 de 2012,¹³⁶ esto es, los requisitos de la Fase III,¹³⁷ oficio en el cual firmó como revisor LUIS EMILIO ROJAS PABON secretario de planeación.

Ahora bien, también se indicó que los diseños y estudio de ingeniería detallada, soporte técnico principal del Proyecto BPIN 2012004680075 habían sido elaborados supuestamente en el año 2012, en virtud de un presunto contrato celebrado con recursos propios del Municipio El Peñón por valor de \$35.000.000:

Situación que fue desmentida, ya que, conforme al material probatorio recaudado en esta actuación, se comprobó que los diseños y estudios de ingeniería detallada del proyecto aludido fueron elaborados por la empresa Estudios técnicos y asesorías S.A. -ETA S.A.- en el año 2005, producto del Contrato No. FR-LP-261 suscrito por el valor de \$34.980.000 con la Corporación de Paz del Magdalena Medio,¹³⁸ quien con posterioridad los donó al municipio.¹³⁹

¹³⁵ Sistema General de Regalías
¹³⁶ *Por el cual se establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones.*
¹³⁷ De acuerdo al Artículo 7º del **DECRETO 1949 DE 2012 «Fases de los proyectos de inversión. Atendiendo lo dispuesto por la Ley 1530 de 2012, los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, se identificarán por fases, así: (...) Fase 3 - Factibilidad: Este nivel se orienta a definir detalladamente los aspectos técnicos de la solución planteada con el proyecto. Para ello se analiza minuciosamente la alternativa recomendada en la etapa anterior, prestándole particular atención al tamaño óptimo del proyecto, su momento de implementación o puesta en marcha, su estructura de financiamiento, su organización administrativa, su cronograma y su plan de monitoreo»
¹³⁸ Órgano independiente de la Comunidad Europea
¹³⁹ CD denominado «PRF 2019-00495**

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 56 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Sumado a ello, se estableció que, en el plenario no reposaba prueba alguna que acreditara que los estudios y diseños elaborados por ETA en el 2005 y tomados como soporte para el proyecto de inversión del año 2012 hayan sido actualizados como correspondía ni que en ellos se invirtiera recursos del municipio, situación que la misma ETA confirmó el 09 de noviembre de 2021.

De manera posterior, se relató el procedimiento para la aprobación de proyectos por parte del OCAD Santander, allí se explicó la verificación de requisitos por parte del Secretario de Planeación Departamental quien fungía como Secretario Técnico del OCAD conforme a lo definido por el DNP.

Se expuso además que, no existía documento expreso emitido por la Secretaría de Planeación del Departamento de Santander en donde constara un análisis al proyecto en los términos del artículo 12 del Decreto 1249 de 2012.

Más adelante, se procedió a brindar claridad frente al ciclo de los proyectos de inversión pública que en virtud del artículo 8 del Decreto 1949 de 2012 abarcan tres etapas comprendidas así:

- 1. Viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de inversión.
- 2. Priorización y aprobación.
- 3. Ejecución, Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación.

Una vez desarrollada y explicada cada etapa, se explicó que el proyecto había sido aprobado en una sola sesión mediante el Acuerdo 003 y el Acta de Comité 007 del 05 de diciembre de 2012 sin efectuar una verificación real de los requisitos de viabilidad, ni un análisis de la información técnica y financiera que permitiera determinar que la iniciativa de inversión cumplía las condiciones y requisitos que la hacían susceptible de financiación.

Tanto así que, para ese momento se señaló que no existían en el expediente 2019-00495 documentos, mesas técnicas, estudios u otras pruebas solicitadas por los miembros del OCAD, para respaldar la decisión de viabilidad que emitieron frente al Proyecto No. BPIN 2012004680075 que acreditara que cumplía con los requisitos exigidos en el artículo 11 del Decreto 1949 de 2012 y en el artículo 10 del Acuerdo 13 de 2012, ni tampoco que se hubiese requerido al formulador el ajuste del proyecto o que adicionara la información.

Por otro lado, fue citado el informe técnico rendido por la profesional en ingeniería civil María Paula Rodríguez el 02 de agosto de 2021 quien fue designada como apoyo técnico y con el cual precisó las falencias que en cabeza de cada sujeto contractual había identificado de la siguiente manera:

Contratista de obra

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 57 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- *Se pueden evidenciar la omisión del capítulo 5 Superestructura el cual disminuyo (Sic) el alcance del proyecto, se puede decir que existe un incumplimiento del objeto inicial del contrato No. 061 de 2014 denominado "CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL GAUGE DEL RRIO HORTA EL PENON, SANTANDER" al presentarse una obra inconclusa.*

Interventoría

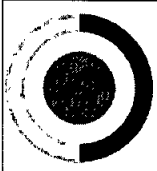
- *Teniendo en cuenta que la función de la interventoría es controlar, exigir, verificar y dar cumplimiento al objeto del contrato, garantizando que se cumplan las especificaciones técnicas establecidas, que se apliquen correctos procesos constructivos, que el rediseño del proyecto cumpla el alcance y propósito establecido y que se ajuste a las normas técnicas existentes. El departamento nacional de planeación en su documento de seguimiento a proyectos con fecha del 27 de junio del 2016 en relación a las actividades de control y vigilancia del proyecto por parte de la interventoría, notifico que el interventor NO realizaba las entregas oportunas a los informes de avance de obra obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto.*

También se pudo evidenciar que al momento de presentarse los imprevistos NO tuvo la diligencia para aprobar o tomar las respectivas acciones a seguir para una adecuada marcha de la obra, ya que todo ajuste o modificación que deba realizarse debido a causas no imputables al diseño o a los estudios, debe ser puesto en consideración de la interventoría.

- *Por lo descrito y evidenciado anteriormente se puede concluir que la interventoría fue deficiente en procura del desarrollo del proyecto objeto al no cumplir con sus funciones y obligaciones. Además, en cuanto al acatamiento de pólizas de garantía se verificaron: de cumplimiento del contrato, pago de salaríes, prestaciones sociales y calidad del servicio. Sin embargo, a partir del 1 de junio del 2016 donde se reinició la ejecución del proyecto estas NO se encontraban actualizadas:*

Supervisor

- *La función de la supervisión en el contrato de obra objeto NO fue lo suficientemente oportuna ya que se presentaron diferentes falencias en la revisión y orden en la parte administrativa, técnica y financiera del proyecto. En el informe presentado por el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 se evidencian varias falencias por parte de la supervisión del municipio expuestas en los comités de obra realizados, situaciones como; demora para entregar los estudios y diseños aprobados, toma de decisiones y determinaciones técnicas y financieras las cuales garantizaran la ejecución del proyecto. No hubo actuación rápida a las consideraciones del rediseño estructurales para la continuación del contrato y por ultimo no agilizo (Sic) y realice los trámites pertinentes*

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 58 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

para la solicitud de recursos y poder alcanzar el objeto contractual del contrato de obra Publica No. 061 de 2014.

De lo expuesto este Despacho concluyó que, la Obra «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA» era una obra inconclusa que no prestaba funcionalidad alguna, que no tenía utilidad o beneficio social/económico y que se requerían mayores inversiones para su terminación.

Por consiguiente, la cuantía del daño sin indexar correspondió al valor total pagado, el cual ascendió a la suma de **MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432)** equivalentes al total desembolsado por parte del Departamento de Santander de asignaciones directas de regalías 2012-2013 al Municipio de El Peñón, así como del Municipio al Contratista de obra para la construcción del puente objeto del Contrato 061 de 2014, del Convenio 5277 de 2013 y del Proyecto de Inversión No. BPIN 2012004680075 del 2012 que hasta esa fecha se encontraba inconcluso y sin prestar funcionalidad alguna, convirtiéndose en un detrimento a las arcas del Estado.

El nexo causal entre el daño y la conducta gravemente culposa de estas personas naturales y jurídicas se estableció al verificar que, dadas las funciones dispuestas por la Ley, el reglamento y el objeto contractual, en el caso de los contratistas, el daño fue resultado de la conducta gravemente culposa de los implicados, puesto que las conductas de los alcaldes que presentaron el proyecto y/o contribuyeron el pago del Contrato 061 de 2014, de la Secretaría de Planeación Departamental, de los miembros del OCAD al momento de aprobar el proyecto, y/o estuvieron al frente de su ejecución y de los contratistas de obra e interventoría al momento de ejecutar el contrato fue determinante para la ocurrencia del daño que aquí se pretende resarcir.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 610 de 2000, procede esta Contralora Delegada Intersectorial N°1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República a emitir fallo dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 2019-00495 cuyas entidades afectadas son el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 59 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Para el efecto, se abordarán en su orden las siguientes temáticas: **1)** la responsabilidad fiscal y sus elementos **2)**; Sobre las peticiones de nulidad del proceso **3)** caso concreto, el cual se desarrollará así: a) El daño patrimonial al Estado b) la gestión fiscal y la conducta atribuida a los implicados; c) El análisis de la responsabilidad fiscal de los implicados y su nexo causal con el daño patrimonial al Estado; d) el fallo sin responsabilidad fiscal. **4)** la procedencia de declarar a las compañías aseguradoras aquí vinculadas como terceros civilmente responsables y **5)** la indexación del daño patrimonial al Estado.

1. La responsabilidad fiscal y sus elementos.

El proceso de la responsabilidad fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos, debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario.

De conformidad con lo establecido en el artículo 1°, en concordancia con el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien, con ocasión de la gestión fiscal, contribuya a la producción del daño fiscal.

Así, según el artículo 5° ibidem, para endilgar responsabilidad fiscal se requiere:

ARTÍCULO 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

En primer lugar, la doctrina autorizada ha considerado al **daño** como el primer elemento de responsabilidad fiscal que debe determinarse, ya que solo después de estructurarse y probarse procede el examen de los demás componentes de reprochabilidad fiscal. Así, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto No. 0070A de 15 de enero de 2011 destacó que: «[d]e los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal, si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la Ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal». (Subraya fuera de texto).

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 60 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

El daño se concibe en términos específicos, a partir del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, como la columna vertebral de responsabilidad fiscal, pues sin su verificación no puede darse la apertura de proceso de responsabilidad fiscal y menos llegar a una conclusión positiva, en el sentido del resarcimiento patrimonial público. De lo contrario, esto es, de no demostrarse el daño en primera medida, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar, según lo prevén los artículos 40 y 41 ibidem.¹⁴⁰

Dicha afectación antijurídica al patrimonio del Estado, para ser exigible, debe ser cierta, real, especial, anormal, personal y cuantificable, cuyas características específicas ha desarrollado la jurisprudencia constitucional en la sentencia C-840 de 2001, en especial, al señalar que el daño debe ser:

- (1) *Cierto. Que haya certidumbre de existencia. Materialmente que exista en la realidad, no puede ser una mera elucubración o hipótesis. Se opone a la eventualidad, la cual no es resarcitoria;*
- (2) *Personal. Debe concretarse en un sujeto de derechos, considerado individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre (...).*

Esto, porque de no existir un perjuicio cierto, un daño patrimonial al Estado no habrá lugar a declarar la responsabilidad fiscal, ya que solo la realidad de su acaecimiento activa el ejercicio propiamente dicho de la acción fiscal. De ahí, que sea el grado de conocimiento de «certeza» el que exige la norma para abrir el proceso, pues de no darse solo habrá lugar a la indagación preliminar, en los términos del artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

La certeza exige una realidad de existencia del daño, su plena demostración y una veracidad de menoscabo, entendiendo que el daño es cierto: «*cuando aparece evidencia que la actuación u omisión del servidor público o particular ha generado una afectación al patrimonio público, Dicho en otras palabras, existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos (...)*»¹⁴¹.(Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, el daño en materia fiscal constituye el eje fundamental para establecer la responsabilidad fiscal, dado que, sin la producción y plena demostración de éste, no tiene razón de ser el ejercicio de la acción fiscal, cuando su naturaleza es resarcitoria al perseguir la compensación del daño ocasionado por el gestor fiscal.

¹⁴⁰ Cf. Contraloría General de la República, Oficina Jurídica. Concepto EE 9273 del 14 de febrero de 2006.

¹⁴¹ Contraloría General de la República, Oficina Jurídica. Oficio 0070QA de 15 de enero de 2001.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 61 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

En segundo lugar, para que se configure la responsabilidad fiscal se requiere la demostración de **una conducta dolosa o gravemente culposa** de quien ostenta la calidad de gestor fiscal o del que participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño fiscal, tal como lo prevé el mencionado artículo 5° de la Ley 610 de 2000. Ello, implica que el reproche de culpabilidad, teniendo demostrado el daño patrimonial, le es imputable subjetivamente al gestor fiscal o quien, con ocasión de ella, genere directa o indirectamente un perjuicio patrimonial.

Toda atribución subjetiva de responsabilidad fiscal debe realizarse con plena observancia de los principios generales que rigen la actuación fiscal y de las condiciones legales que previó el legislador para el efecto, pues nótese que los artículos 3° y 48 de la Ley 610 de 2000 disponen que la imputación de responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a asegurar la realización de los fines esenciales del Estado, mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de éstos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 prevé que el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será por dolo o culpa grave, cuya conducta solo es atribuible a una persona que realiza gestión fiscal con potestad funcional, reglamentaria o contractual, bien sea servidor público o un particular que, autorizado legalmente, despliegue acciones decisorias sobre los recursos de Estado, o que estén en su radio de acción, generadoras de un daño al patrimonio del Estado.

Al respecto, sobre los límites de atribución de responsabilidad fiscal, en la sentencia C-840 de 2001 la Corte Constitucional, esclareció:

*Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe con algunas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la administración y al Tesoro Público. **Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la Gestión Fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado (...).** En síntesis, con arreglo a la nueva carta política la gestión fiscal no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público sino, ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados (...).* (Negrilla fuera de texto).

Entonces, el reproche fiscal únicamente puede ser atribuido al sujeto del que se pueda tildar la calidad de gestor fiscal y haya actuado con dolo, esto es, con la intención positiva de inferir injuria a los bienes del Estado, o con culpa grave, es decir, sin atender el deber

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 62 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

objetivo de cuidado, bien sea por negligencia, imprudencia, imprevisibilidad e impericia, cuyos grados de culpabilidad se presumen en las circunstancias previstas en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

En esos términos, toda acción o actividad generadora de responsabilidad fiscal por parte del sujeto cualificado, debe enmarcarse en el rango de dolo o culpa grave, verificando de cara al recaudo probatorio si la actuación obedeció a una infracción directa a la Constitución o la ley, a una inexcusable omisión, o una extralimitación en el ejercicio de las funciones, bien de agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas.

En tercer lugar, el último elemento que configura la responsabilidad fiscal, según lo prevé el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, se refiere al **nexo de causalidad entre la conducta y el daño**, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto, de manera que el daño sea el resultado de una acción u omisión.

Esa relación de causalidad hace referencia a que la conducta desplegada por el gestor fiscal, o de quien haya actuado con ocasión de la gestión fiscal, sea la causa directa del daño o haya contribuido para su consecución. En otras palabras, que el hecho doloso o gravemente culposo, sea el motivo sine qua non del perjuicio patrimonial del Estado.

Ello, porque no todo daño patrimonial, ni toda conducta dolosa o gravemente culposa genera responsabilidad, ya que si no existe un vínculo consecuente entre estos factores no puede comprometerse la responsabilidad fiscal.

Todo lo anterior, para destacar que la razón jurídica de la acción fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es eminentemente reparatoria y resarcitoria, determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo o la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, lo cual implica una atribución de responsabilidad subjetiva, respecto de aquel que cumple la gestión fiscal propiamente dicha, o de quienes actúan con ocasión de ésta y manejan directa o indirectamente recursos estatales.

2. Sobre las peticiones de nulidad del proceso.

Es menester, en toda actuación judicial o administrativa, que todo el desarrollo procesal se realice con apego, no sólo a todos los lineamientos establecidos por el legislador, sino también con plena garantía de las prerrogativas constitucionales de que gozan los implicados, principalmente de aquellas con alcance constitucional que se desprenden del ejercicio del debido proceso y el derecho de defensa. No sólo corresponde garantizar que tales prerrogativas sean preservadas a favor de los intervinientes, sino que también sean ejercidas dentro del marco regulador, en tanto y cuanto que ningún derecho, ni aun aquellos

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 63 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

de raigambre constitucional, puede ejercerse por fuera de las limitaciones legales y procesales rectoras del trámite.

Corresponde, entonces, a la autoridad de conocimiento, al momento de definir cada etapa procesal, efectuar un análisis de lo actuado hasta ese momento y adoptar las medidas de saneamiento que se consideren pertinentes para garantizar un debido desarrollo procesal, sin perjuicio, claro está, de la facultad con que cuentan todos los vinculados a la actuación de llamar la atención del despacho de conocimiento sobre cualquier circunstancia que consideren razonablemente lesiva o contraria a sus facultades procedimentales.

El artículo 37 de la Ley 610 de 2000 establece sobre este particular:

En cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior, declarará la nulidad total o parcial de lo actuado desde el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. Las pruebas y medidas cautelares practicadas legalmente conservarán su validez.

Cuando se declare la falta de competencia para conocer el proceso de responsabilidad fiscal, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al competente; pero si se hubiere dictado fallo, ese se declarará nulo.

Y siguiendo este mismo cause, el artículo 36 *ibidem*, en punto a las causales de nulidad, contempla lo siguiente:

Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar, la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso.

Desde esa perspectiva, el Despacho se ocupará de analizar, las solicitudes de nulidad interpuesta por los investigados LUIS EMILIO ROJAS, CECILIA ÁLVAREZ CORREA, LUIS ANTONIO DÍAZ e ISIDRO MOGOLLÓN así como de LIBERTY SEGUROS al considerar aparente violación al debido proceso entre otras cuestiones.

En consonancia con lo anterior, procede la Delegada a pronunciarse sobre las nulidades invocadas en el curso de esta actuación:

2.1. Solicitud de nulidad invocada por parte de CECILIA ÁLVAREZ.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 64 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

De entrada, señaló mediante su apoderado que haría uso de su derecho a rendir *descargos* por escrito mediante el correo del 28 de julio de 2023 dirigido al funcionario *Juan José Oidor Riscanevo*.

Al respecto es de suma relevancia precisar que en la instancia procesal en la que se encontraba esta actuación lo procedente era escuchar en diligencia de **versión libre y espontánea** a quienes estaban vinculados como presuntos responsables fiscales, calidad que justamente adquirió la señora ÁLVAREZ CORREA al ser vinculada a este proceso el 27 de febrero de 2023. Los descargos corresponden a la respuesta que ofrecen los sujetos procesales en ejercicio de su derecho a la defensa, de cara al auto de imputación, en los términos del artículo 50 de la Ley 610 de 2000.

Sumado a lo anterior, si bien la señora ÁLVAREZ CORREA había referido su intención de presentar la versión libre por escrito tal y como se expuso con anterioridad, esto no contraría el debido proceso ni el derecho a la defensa al haberse citado a escucharla de manera presencial/virtual por parte de esta Dependencia sin que estuviera obligada a presentarse, sino que es una muestra de la intención garantista que reviste cada una de las actuaciones proferidas por este Despacho.

Ahora bien, con respecto a la solicitud de copias incoada por el apoderado, tal y como lo expuso en el escrito de defensa, se trataba de un expediente con un alto volumen documental por lo que para evitar la dificultad de la expedición de copias físicas en respeto del principio de economía procesal, lo prudente correspondía a expedir una respuesta adjunto con el expediente digitalizado tal y como se efectuó en el correo del 14 de septiembre de 2023.

Aunado a lo anterior, el expediente físico del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495 siempre ha estado disponible y actualizado para su consulta física en la Secretaría Común de esta Intersectorial.

Finalmente, señaló la ausencia de respuesta a su solicitud de archivo del expediente, con la que según el apoderado los problemas invocados con respecto a la vigencia de la acción de responsabilidad fiscal no habían sido tratados debiendo serlo porque se afectaba la materialización del derecho a la defensa.

Al respecto, es importante señalar que una vez la actuación arriba al escenario previsto en el artículo 46 de la Ley 610 de 2000, el operador jurídico cuenta con dos posibilidades según arroje el examen probatorio, bien archivo, ora imputación, en el presente caso, fue una calificación de imputación a título de culpa grave contra los implicados, es decir, que la decisión de archivar o imputar en esta actuación solo podía darse a conocer mediante auto URF1-000404 del 29 de diciembre de 2023 y no como lo pretende el defensor

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 65 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

mediante una respuesta a una petición con respecto a una decisión de fondo tal y como se expuso.

Es más, obsérvese que desde el auto de apertura se refirió con claridad la vigencia de la acción en este caso, dado que se trata de una obra inconclusa. Así, se reseñó: *«a efectos de definir la vigencia de la acción fiscal, se tiene que, como fecha de ocurrencia del **hecho el 13 de febrero de 2018, momento en el que se suscribe por los implicados el acta de recibo final de obra, pese a que la misma se encuentra inconclusa y sin funcionalidad**, atendiendo el artículo 9° de la Ley 610 de 2000, la acción fiscal se encuentra vigente toda vez que no ha transcurrido 5 años desde la fecha del último hecho conocido»*¹⁴²

Al respecto, es imperativo mencionarle al solicitante que en **ningún momento se vulneró el derecho a la defensa** de la señora CECILIA ÁLVAREZ, por el contrario, en respeto del debido proceso, una vez se arribó al momento procesal establecido en el artículo 46 de la Ley 610 de 2000, se calificó la actuación como en derecho correspondía. Por lo anterior, se negará la petición de nulidad.

2.2. Solicitud de nulidad invocada por parte de LUIS EMILIO ROJAS PABÓN.

Señaló en su escrito de defensa una solicitud de nulidad por intermedio de su defensora de confianza por violación fundamental al debido proceso y al principio de congruencia y legalidad en virtud a que el hallazgo fiscal origen de esta investigación no refería la incidencia del señor ROJAS PABÓN con respecto al Convenio 5277, significando aquello que, al no haber sido partícipe de los hechos investigados en dicho hallazgo que permitieron la apertura del proceso, no debía haberse vinculado a este proceso de responsabilidad fiscal.

Al respecto es deber de esta Dependencia recordarle a la defensora de confianza que el proceso de responsabilidad fiscal no se limita al hallazgo fiscal como único insumo para las decisiones que se profieren en esta actuación, y es que además la Ley 610 de 2000 dedicó todo un capítulo para las **pruebas** dentro del proceso de responsabilidad fiscal, señalando que con la libertad de pruebas *«el daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos»*.

En ese orden de ideas, obsérvese cómo no existió incongruencia alguna en este proceso ni mucho menos desde el auto de vinculación del señor ROJAS PABÓN puesto que, su vinculación encontró soporte en material probatorio debidamente ordenado e incorporado

¹⁴² Folio 47. Carpeta principal No. 1.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 66 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

sin que ello defraude en alguna forma la congruencia de las decisiones, así como el debido proceso. Por ello, este alegato está destinado a fracasar.

De otro lado, este Despacho considera necesario indicar que durante el curso de la diligencia testimonial practicada a los señores Edgar Yamith Pinto y Elizabeth Lobo el 15 de mayo de 2024, la abogada (Luz Elvira Quintero) de **LUIS EMILIO ROJAS PABÓN** manifestó su intención de interponer nulidad al considerar que el Auto URF1-0146 del 17 de abril de 2024, que resolvió las peticiones probatorias incoadas no fue notificado en debida forma, toda vez que en su parecer debía ser notificado personalmente.

Al respecto, este Despacho no advierte estructurado tal vicio, dado que la notificación del auto que resolvió pruebas fue notificado a los interesados en los términos dispuestos por el legislador en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, esto es, por ESTADO, el cual se efectuó en debida forma tal y como se observa en la constancia secretarial No. 071 del 18 de abril del presente año.¹⁴³

Así, no puede pregonarse una vulneración al derecho de defensa, cuando se surtió el trámite legal, además publicado en la página web de esta entidad de acceso público, al igual que a los demás vinculados a la actuación, teniendo todos en igualdad de condiciones acceso al expediente y notificados en debida forma, con la plena posibilidad de ejercer su derecho a la defensa.

Finalmente, frente al alegato de haber sido trastocado el principio de legalidad, por haberse exigido el cumplimiento de la cartilla ABC de la viabilidad 2017, cuando no resultaba aplicable, dado que los hechos investigados datan de 2012. Al respecto, el Despacho refiere que se trata de un alegato sustantivo de la responsabilidad fiscal, que será objeto de pronunciamiento en la conducta individual del sujeto, mas no representa un vicio que imponga nulidad de la actuación ni mucho menos que afecte el debido proceso.

Por ello, no encuentran acogida los alegatos de nulidad propuestos por la apoderada de **ROJAS PABÓN**.

2.3. Solicitudes de nulidad incoadas por LUIS ANTONIO DIAZ e ISIDRO MOGOLLÓN.

Por hallar unidad de motivos frente a las solicitudes elevadas por parte de los vinculados LUIS ANTONIO DIAZ e ISIDRO MOGOLLÓN, procederá este Despacho a dar aplicación al principio de economía procesal y las resolverá al unísono en los siguientes términos:

¹⁴³ Folios 2569-2570, Carpeta principal No. 14

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 67 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Señalaron en su escrito de defensa una solicitud de nulidad por violación al debido proceso por falta del elemento gestión fiscal dentro de su imputación, lo anterior por considerar que la competencia de la Contraloría General de la República se limitaba a la vigilancia y el control fiscal en la que la responsabilidad fiscal se derivaba de la gestión fiscal con dolo o culpa grave imponiendo sanciones pecuniarias.

En adición a ello, manifestaron que la gestión fiscal era un concepto totalmente restrictivo y únicamente la ejercían quienes disponían del patrimonio público, situación que en su condición de miembros del OCAD Santander no se aplicaba como órgano viabilizador y que en la decisión proferida por esta Intersectorial no se explicó dicha connotación.

Al respecto, esta Delegada encuentra que los planteamientos frente a la necesidad de determinar la gestión fiscal atribuida a los vinculados son correctos, no obstante, hay que precisar el concepto de gestión fiscal que la mencionada Ley 610 de 2000 plantea en los procesos de responsabilidad fiscal y que se define de la siguiente manera:

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. Negrilla fuera de texto.

En ese sentido, dicho sea de paso en esta actuación se encuentra probado que la **gestión fiscal** atribuida a los miembros del OCAD Santander existió desde el momento en que el proyecto de inversión se introdujo en su órbita decisional con respecto a su financiación con recursos del sistema general de regalías pues así lo establece el artículo 6° de la Ley 1530 de 2012:

Artículo 6°. Órganos colegiados de administración y decisión. Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley.
Negrilla del Despacho

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 68 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

En ese orden de ideas, no es necesario mayor razonamiento para recalcar que la gestión fiscal que discuten los solicitantes como inexistente frente a su posición se evidenció al momento de administrar en ejercicio de sus funciones los recursos pertenecientes al sistema general de regalías, en contraposición hay que mencionar, se encuentra el elemento conducta necesario para configurar la responsabilidad fiscal en las actuaciones aquí adelantadas el cual se definirá en el acápite de gestión fiscal y **conducta atribuida a los implicados**, como se verá más adelante, razón por la cual este alegato está destinado a fracasar y por tanto se negará la solicitud de nulidad.

2.4. Solicitud de nulidad incoada por LIBERTY SEGUROS.

Mediante su apoderado (Juan David Gómez) presentó una solicitud de nulidad en su escrito de descargos referente a la falta de comunicación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

No obstante, contrario a ello, al interior del expediente se encuentra el Oficio 2020EE0001711 del 13 de enero de 2020 de comunicación enviado y dirigido a la dirección Calle 72 No. 10-07 Piso 8 Bogotá,¹⁴⁴ la cual corresponde a la dirección principal de esa compañía aseguradora, de modo que, no se necesitan mayores elucubraciones para determinar que dicha comunicación existió y existe en el plenario, demostrando que fue efectivamente comunicado el auto de apertura y de ahí, la posibilidad de esa compañía de acudir en igualdad de condiciones que los demás vinculados al proceso de responsabilidad fiscal, en ejercicio de su derecho de defensa.

Por ello, tales peticiones de nulidad están destinadas a fracasar por lo que serán negadas en esta providencia.

De todos modos, resulta pertinente destacar que verificada la actuación no se advierte la existencia de alguna causal de nulidad dentro del trámite, sin que a hoy 24 de julio de 2024 se hayan radicado peticiones adicionales de nulidad por parte de los sujetos involucrados. De ahí, que este Despacho procede a resolver de fondo el presente proceso de responsabilidad.

2.5. De la caducidad y prescripción.

¹⁴⁴ Folio 144, Carpeta Principal No. 1



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 69 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Ahora, teniendo en cuenta que varios de los implicados coincidieron en alegar una supuesta prescripción y caducidad de la causa, impera para este Despacho, desde ahora, precisar que NO han operado tales fenómenos. Obsérvese:

El artículo 9º de la Ley 610 de 2000 estableció claramente lo siguiente:

ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde 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 contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto 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 providencia en firme que la declare.

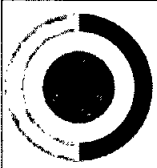
El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida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

Al respecto, véase que el legislador previó el término de cinco (5) años de forma independiente para la caducidad, contabilizada desde la ocurrencia del hecho generador del daño; y cinco (5) años para la prescripción de la acción fiscal contabilizados desde la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

Ahora bien, en el presente caso no acaeció el fenómeno de la caducidad, dado que la fecha de hechos, tal como fue prevista en el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 028 del 21 de mayo de 2019, ocurrieron el 13 de febrero de 2018, esto es, la fecha en la cual fue suscrita el acta de recibo final del Contrato de Obra No. 061 de 2014.

En ese sentido, nótese como la acción fiscal se encontraba vigente para el momento en que fue proferido el auto de apertura de responsabilidad fiscal, sin que haya caducado.

Por otro lado, tampoco se ha actualizado el fenómeno de la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que no han transcurrido 5 años desde el auto de apertura del proceso a la fecha, descontando el tiempo en que la acción permaneció suspendida, en razón de la pandemia generada por la propagación a nivel mundial del COVID-19, dado que el Contralor General de la República a través de las resoluciones N° 0063 del 16 de marzo de 2020, No. 0064 del 30 de marzo de 2020, N° 0067 del 13 de abril de 2020, N° 0068 del 13 de abril de 2020 y N° 0070 del 1º de julio de 2020, dispuso la suspensión de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 70 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

términos en los procesos de responsabilidad fiscal desde el 16 de marzo hasta el 14 de julio de 2020. Por ello, a la fecha no ha prescrito la responsabilidad fiscal.

3. El caso concreto.

Tal como fue enunciado, este Despacho abordará el análisis de los elementos de responsabilidad fiscal en el presente caso:

3.1. El daño patrimonial al Estado.

El presente proceso tiene su origen en la auditoría de cumplimiento adelantada por la Contraloría Intersectorial de Regalías de la Gerencia Departamental Colegiada de Santander al Municipio El Peñón durante la vigencia comprendida entre 2014-2017 y en específico frente al Proyecto No. BPIN 2012004680075 denominado «CONSTRUCCIÓN EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTDO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON, SANTANDER».

Dicha auditoría culminó con el Hallazgo Fiscal No. 71197 del 12 de noviembre de 2018 que trató sobre la obra inconclusa producto del Contrato de Obra No. 061 de 2014 cuyo objeto consistió en la «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑON-DEPARTAMENTO DE SANTANDER».

El presente proceso de responsabilidad fiscal observó los siguientes hechos generadores del detrimento patrimonial, originados en «los Recursos girados, pagados y desembolsados al contratista “CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014” por la suma de \$1.031.010.333, por una obra inconclusa, que en la actualidad no se encuentra en funcionamiento, ya que lo ejecutado solo corresponde a la Subestructura del puente, (dos (02) estribos emplazados (...) no presta ningún servicio a la comunidad, por cuanto falta por construir la Superestructura que conforma el tablero o placa superior del puente (estructura portante, vigas, armaduras, cables, bóvedas, arcos).

Así, se conoce que el proyecto fue desarrollado en varias fases a saber:

a. FASE PREOCAD Y APROBACIÓN OCAD.

El Proyecto de Inversión No. BPIN2012004680075 fue presentado el 25 de octubre de 2012, por la administración municipal de El Peñón a la Gobernación de Santander; por ello, para la viabilización, priorización y aprobación de este proyecto con cargo al Sistema General de Regalías, fue constituido un Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD – Departamental de Santander-, en los términos del artículo 3° de la Ley 1530 de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 71 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

2012, cuyo órgano aprobó dicho plan de inversión, a través del Acuerdo 03 del 17 de diciembre de 2012.¹⁴⁵ Veamos:

Dentro del material documental se conoce que el 25 de octubre de 2012 el señor BERCELY QUIROGA,¹⁴⁶ en calidad de Alcalde del Municipio El Peñón, presentó ese proyecto de inversión al Secretario de Transporte e Infraestructura de la Gobernación de Santander, con la finalidad de surtir el trámite correspondiente ante el Banco de Proyectos Departamental para su ejecución, con un presupuesto inicial programado de \$1.009.829.189,57.

Es imperativo mencionar que, de acuerdo al acervo probatorio recaudado en esta actuación, se evidenció que el proyecto fue estructurado mediante los estudios y diseños elaborados por parte de la empresa Estudios técnicos y asesorías S.A. -ETA S.A en el año 2005 producto del Contrato No. FR-LP-261, suscrito por el valor de \$34.980.000 con la Corporación de Paz del Magdalena Medio,¹⁴⁷ quien con posterioridad los donó al municipio.¹⁴⁸

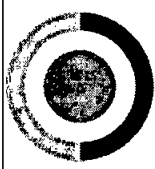
Que en el desarrollo del proyecto "ESTUDIOS", entre la CDPMM y ESTUDIOS TECNICOS Y ASESORIAS S.A. ETA S.A., entidad con NIT o CC 890.201.949-4, se celebró un contrato de PRESTACION SERVICIO No. 261, por valor de \$34,980,000.00 y una vigencia a partir del 20-Dic-04 y hasta el 02-Feb-05 con el objeto de INGENIERIA DETALLADA PARA EL DISEÑO DEL PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIO BOCAS DEL HORTA CORREGIMIENTO RIO BLANCO DEL MUNICIPIO DE EL PEÑON SANTANDER en la (s) cual(es) se encuentran amparados con la exención del impuesto a las ventas - IVA. Lo anterior en desarrollo de la primera fase del Programa No. COL B7-3100-2001-0094, titulado Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio.

Que las adquisición de bienes o servicios que efectúa la ESTUDIOS TECNICOS Y ASESORIAS S.A. ETA S.A., en desarrollo del contrato No. 261, son realizadas con recursos de donación (contribución no reembolsable) efectuada por la Unión Europea a Colombia en virtud del Convenio de Financiación Específico COL B7/3100/2001/0094 de fecha 25 de febrero de 2002.

Es así que en los documentos de diseño y estudio de ingeniería detallada, soporte técnico principal del Proyecto BPIN 2012004680075 se encuentra que habian sido elaborados presuntamente en el año 2012 y con recursos propios del Municipio El Peñón por un valor de \$35.000.000.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Folios 218-220, Carpeta principal No. 2
¹⁴⁶ Documento Carta, certif. DVD denominado «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER» Folio 395
¹⁴⁷ Órgano independiente de la Comunidad Europea
¹⁴⁸ CD denominado «PRF 2019-00495»
¹⁴⁹ CD denominado «DVD ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER» Documentos para aprobación Folio 395



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 72 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Modulo de programación

1 - Selección de alternativa y tipo presupuesto

Alternativa seleccionada

CONSTRUCCIÓN PUENTE DE CONCRETO PISO TENDIDO DE DOS LUJES CON UN APoyo CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAJAL DEL RIO HORTA DEPARTAMENTO DE SANTANDER MUNICIPIO DE EL PUEBLO SANTANDER

Tipo de Caso (Programa presupuesto)

0111 CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA propia del sector

Sector (subprograma presupuesto)

0000 Res. por Jorquia

Modulo de programación

2 - Fuentes de Ingreso

Tipos de entidad

Municipios

Nombre de entidad

El PUEBLO

Tipo de recurso

Grupos

Año	Valor
2012	7.000.000,00
2013	0,00
2014	0,00
2015	0,00
2016	0,00
2017	0,00
2018	0,00
2019	0,00
2020	0,00
2021	0,00
2022	0,00
2023	0,00
2024	0,00

Es más, véase como en la guía ejecutiva del proyecto, se estableció como meta de los objetivos específicos del proyecto la actualización de los «ESTUDIOS Y DISEÑOS DEL PUENTE» tal y como se muestra a continuación:150

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL	
• ACTUALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DEL PUENTE SOBRE EL RIO HORTA Y BUSCAR EN LOS ENTES DEPARTAMENTALES LOS RECURSOS PARA LA REALIZACIÓN DE LA OBRA	

Una vez recibido el proyecto, éste continuó con su **revisión**, la cual de acuerdo al artículo 11 del Decreto 1949 de 2012 consistía en analizar por parte de la Secretaría de Planeación respectiva, en este caso de la Secretaría Departamental de Planeación de Santander que el proyecto de inversión se hubiese formulado siguiendo la metodología, lineamientos y requisitos para su viabilización, conforme a lo definido por el DNP y la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías además de que cumpliera con las características de pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación en los términos del artículo 23 de la Ley 1530 de 2012.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 73 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Es por ello que, en el evento de que el proyecto no cumpliera con las metodologías, lineamientos y requisitos de viabilización, la Secretaría de Planeación procedería a devolverlo por una sola vez dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al formulador para ajustarlo y presentarlo nuevamente con los ajustes respectivos.

En este caso, el Secretario de Planeación Departamental no requirió al municipio información adicional sobre el proyecto, ni obra elemento probatorio que demuestre una devolución del proyecto original al formulador, tampoco requerimiento alguno para realizar ajustes o adiciones.

Ahora bien, el 20 de noviembre de 2012,¹⁵¹ la Gobernación presentó dicho proyecto ante el OCAD Santander, indicando que éste cumplía con las previsiones del artículo 10º del Acuerdo 013 de 2012,¹⁵² esto es, que cumplía con los requisitos generales de la Fase III.¹⁵³

Una vez recibido, el secretario técnico del OCAD Departamental Santander, LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, certificó el 26 de noviembre de 2012, que el proyecto departamental «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON SANTANDER, CENTRO ORIENTE» el cual sería susceptible de asignaciones directas, cumplía con la verificación de requisitos de que trata el Acuerdo No. 13 de 2012 proferido por el DNP, es decir, que satisfacía los presupuestos para viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías. Obsérvese:

¹⁵¹ Documento Presentación Peñon DVD denominado «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER» Folio 395
¹⁵² Por el cual se establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones.
¹⁵³ De acuerdo al Artículo 7º del DECRETO 1949 DE 2012 «Fases de los proyectos de inversión. Atendiendo lo dispuesto por la Ley 1530 de 2012, los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, se identificarán por fases, así: (...) Fase 3 - Factibilidad: Este nivel se orienta a definir detalladamente los aspectos técnicos de la solución planteada con el proyecto. Para ello se analiza minuciosamente la alternativa recomendada en la etapa anterior, prestándole particular atención al tamaño óptimo del proyecto, su momento de implementación o puesta en marcha, su estructura de financiamiento, su organización administrativa, su cronograma y su plan de monitoreo»





CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 74 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER**



CERTIFICA:

1. Que los proyectos relacionados a continuación cumplen con la verificación de requisitos establecida en el Acuerdo 013 del 19 de octubre del 2012 de la Comisión Rectora de Regalías.

Proyectos Municipales. Asignaciones Específicas:

Proyecto Desempeños Acreditados Destinat:		MUNICIPIO
Nº	NOMBRE DEL PROYECTO	
1	CONSTRUCCION PUENTE Y CIMENTACION POSTERIOR EN LA INTERSECCION CAMINO LITORAL OCEANIZADO 1949 DEL CAJAL DEL NO NORTE Y MUNICIPIO SANTANDER (CENTRO OESTE)	PEREIRA
2	CONSTRUCCION Y REHABILITACION DEL MALECON DEL PUERTO DE SAN JUAN DE LOS RIOS	FLORIDIANCA
3	CONSTRUCCION DE VAS DE OBRERA DEL MANIZALES DE SANAN MANIZALES CENTRO OESTE	CAJAL
4	CONSTRUCCION DE LA CARRERA DE SAN JOSE DE LOS RIOS DE LA INTERSECCION DEL CAMINO DE PASADISEO DE SANTANDER	CHARCIA
5	CONSTRUCCION DE PUENTE DE MAQUIL DEL COQUE MIENTRO EN MAQUIL DE LA INTERSECCION DE LA CARRERA DE PASADISEO DE SANTANDER	PUERTO VALLARTA
6	CONSTRUCCION DE LA SEQUENCIA LAX EN LA INTERSECCION OTTAVAN ARIAS DE LA INTERSECCION DE LA CARRERA DE PASADISEO DE SANTANDER	PUERTO VALLARTA

El presente proyecto se realiza en cumplimiento de la resolucion anexo al
Acto 17 de junio 3 del 2012 del 14 de septiembre del 2012.

**Santander
enseño**

LUIS EMILIO ROYAS PABON
Secretario Técnico
OCATO DEPARTAMENTAL

Perico E. C. S. - Versión 01 de 1 de agosto de 2012 - Santander - 2012

También, se conoce en la documentación adjunta al proyecto que, mediante oficio del 30 de noviembre de 2012, el Especialista en Infraestructura Vial y Transporte de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte, en la revisión de Proyectos PREOCAD, efectuada por esa cartera el 29 de noviembre de 2012, indicó como observación lo siguiente: «Verificar y revisar memorias de cálculo de las cantidades de obra (no coincide lo expresado en el presupuesto con las cantidades calculadas). Plano de localización general con la ubicación exacta del puente (vía, PRs). Certificar los estudios e indicar porque no se requieren dado el alcance del Proyecto».¹⁵⁴

Ahora bien, una vez formulado el proyecto y habiéndose revisado por la Secretaría de Planeación competente, debía ser priorizado y aprobado bajo la **normatividad vigente para la época**, la cual se conformaba por los siguientes cánones:

- Ley 1530 de 2012 «Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.»
- Decreto 1949 de 2012 «Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1530 de 2012 en materia presupuestal y se dictan otras disposiciones.»
- Acuerdo 013 de 2012 «Por el cual se establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones.»
- -Ley 1606 de 2012 «Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el Bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014.»
- Acuerdo 04 de 2012 «Por el cual se adopta el Reglamento Único Interno de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión y de sus Secretarías Técnicas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012.»

154 CD denominado: «RESP PLANEACION SANTANDER AUTO 2» documento OBSERVACIONES MT OCAD DEPARTAMENTAL 5 DICIEMBRE Folio 435

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 75 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Posteriormente, el Proyecto No. BPIN 2012004680075 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO PSOTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑÓN SANTANDER» fue aprobado en la sesión presencial contenida en el **Acta No. 007 del 05 de diciembre de 2012**¹⁵⁵ y el **Acuerdo 003 del 17 de diciembre de 2012**¹⁵⁶ por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión -OCAD- SANTANDER por valor de **\$1.062.190.703,10** del Sistema General de Regalías -SGR- 2012.

Más adelante, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, en calidad de oficina gestora del Departamento y por «solicitud expresa del Municipio presentó oficio a la Secretaria Técnica del OCAD Departamental» en el que requirió un ajuste en la variación de los valores unitarios del presupuesto sustentado en el estudio de fuentes de materiales realizado por el Municipio de El Peñón por un valor de \$240.244.269,38, así como el cambio del ejecutor de obra física a cargo del Municipio El Peñón.

Por ello, mediante el Acuerdo No. 012 del 06 de noviembre de 2013, se aprobó el ajuste al Proyecto BPIN 2012004680075, incrementando el valor solicitado por \$240.244.269,38 del SGR,¹⁵⁷ resultando en **un valor total del proyecto por \$1.302.434.972,48** así como el cambio de ejecutor de la obra física al Municipio El Peñón tal y como se refleja a continuación:¹⁵⁸

ARTÍCULO 2 El Órgano Colegiado de Administración y Decisión Departamental mediante el presente acuerdo aprueba el AJUSTE AL SIGUIENTE PROYECTO, de conformidad con el Acta 008 del 6 de Noviembre de 2013 de sesión No presencial del OCAD Departamental:

NOMBRE DEL PROYECTO	BPIN	DECTOR	ACUERDO AMOSATORIO	VALOR TOTAL DEL PROYECTO	VALOR SOLICITADO SGR 2012	VALOR SOLICITADO POR SGR 2013-2014	EJECUTOR OBRA FISICA PROPUESTO	ENTIDAD QUE CONTRATA LA INTERVENTORIA
CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO PSOTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON SANTANDER, DENTRO ORIENTE	2012004680075	Transporte	037 del 06 de Diciembre de 2012	\$1.302.434.972,48	\$1.062.190.703,10	\$240.244.269,38	Municipio El Peñon	Departamento de Santander

AJUSTE: Se aprueba el incremento en el Valor Solicitado al Sistema General de Regalías Por Asignaciones Directas Departamentales 2013-2014 en un valor de: \$240.244.269,38 y el cambio de ejecutor de la obra física al municipio de El Peñón.

b. FASE DE EJECUCIÓN MEDIANTE EL CONVENIO 5277 DE 2013.

Teniendo en cuenta que el Proyecto de Inversión No. 2012004680075 fue aprobado mediante el Acuerdo 003 de 2012 y modificado mediante el Acuerdo 012 de 2013 tal y

¹⁵⁵ Folios 224-237, Carpeta principal No. 2
¹⁵⁶ Folios 218-222, Carpeta principal No. 2
¹⁵⁷ Sistema General de Regalías
¹⁵⁸ CD denominado: «CARPETA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO DPTO "EL PEÑÓN"» Carpeta Proyecto 2012004680075, Documento Acuerdo 12 Página 1

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 76 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

como se señaló, el 08 de noviembre de 2013 fue celebrado el Convenio Marco de Cooperación No. 5277 de 2013 entre el Departamento de Santander y el Municipio El Peñón, el cual tuvo por objeto aunar esfuerzos encaminados a la identificación y gestión de los recursos técnicos, administrativos y financieros requeridos para la «[c]ONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA» en el municipio de El Peñón-Santander.

De dicho convenio hay que resaltar lo establecido en la cláusula quinta del convenio frente a los valores y aportes, toda vez que se estableció que el departamento de Santander dispondría la suma de **MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON CINCUENTA Y NUEVE CENTAVOS M/CTE (\$1.238.230.431,59)** de asignaciones directas de regalías.

Posteriormente, el 30 de diciembre de 2013, fueron celebrados los OTROS SÍ Nos. 1 y 2 al Convenio Marco de Cooperación, el **primero** por considerar necesaria la complementación de la cláusula quinta con respecto al valor y aportes del mismo indicando los certificados de disponibilidad presupuestal Nos. 0011509 con cargo al rubro 053590070713 y 001064 con cargo al rubro 053590070704 ambos con recursos de asignaciones directas (SGR).

El segundo, por considerar necesaria la inclusión de la cláusula décima cuarta con respecto a las garantías destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las entidades públicas que como requisitos generales en las garantías deben figurar como afianzadas cada una de las personas que integran el municipio y el beneficiario debía ser el Departamento de Santander.

Es así que el 19 de mayo de 2014 se suscribe el «*acta de iniciación*» del convenio suscrita por el supervisor por parte del Departamento y el alcalde y entonces representante legal del municipio de El Peñón **BERCELY QUIROGA VARGAS**.

El 03 de diciembre de 2014 fue suscrita el acta de entrega de anticipo del Convenio Marco de Cooperación No. 5277 de 2013 por parte del alcalde municipal **BERCELY QUIROGA** y el supervisor del convenio designado por el Departamento de Santander, allí se fijó la entrega del anticipo correspondiente al 40%, esto es \$495.292.172,64

Más adelante, el 17 de diciembre de 2014, fue suscrita el Acta de Adición en plazo No. 1 al Convenio 5277 por el término de seis (6) meses por parte de la Secretaria de Infraestructura del Departamento **CLAUDIA YANETH TOLEDO** y el Alcalde Municipal **BERCELY QUIROGA**, especificando que la adición no generaría costos adicionales, de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 77 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

igual manera fue precisado en el documento que el proyecto había sido viabilizado bajo el No. SSEPI 2012004680075.¹⁵⁹

En la misma fecha fue celebrada el Acta de modificación de cantidades y de precios no previstos No. 1 al Convenio 5277 de 2013 en la que se incluyeron los nuevos ítems de Excavación en roca y concreto ciclópeo **precisando que ello no modificaría el valor inicial del contrato**, la cual fue firmada entre otros por el Alcalde del Peñón BERCELY QUIROGA y la Secretaria de Infraestructura CLAUDIA YANETH TOLEDO.¹⁶⁰

Ahora bien, más adelante fue celebrado el acuerdo contractual mediante el cual se daría ejecución a la obra del puente en El Peñón y el cual fue ejecutado por el Municipio de El Peñón en los términos de la modificación efectuada en el Acuerdo 012 de 2013 proferido por el OCAD Santander.

c. Fase de ejecución mediante el Contrato de Obra No. 061 de 2014.

Una vez facultado el municipio de El Peñón como ejecutor del Proyecto BPIN 20130046800075 y conforme al convenio de cooperación señalado, fue celebrado el Contrato de Obra No. 061 de 2014 por parte del Municipio El Peñón y el CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 el 16 de julio de 2014 para la construcción del puente de concreto (sub- estructura y superestructura) postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del Rio Horta, Corregimiento de Rio Blanco Municipio de El Peñón-Santander por un valor total equivalente de \$1.238.230.432.

Es así que, mediante el Acta de Inicio del 31 de octubre de 2014, se comenzaron las obras contratadas por un término inicial de seis (6) meses, no obstante, fue necesario realizar una variación de cantidades e inclusión de ítems no previstos mediante el Acta Modificatoria No. 1 del 30 de diciembre de 2014, justificada en la necesidad de incluir nuevas actividades:¹⁶¹

8. NUEVOS ÍTEMS		
8,1	Demolición de roca	m3
8,3	Concreto ciclópeo	m3

¹⁵⁹ Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión
¹⁶⁰ Folio 240, Carpeta principal No. 2
¹⁶¹ CD denominado: «CARPETA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO DPTO “EL PEÑON”» Carpeta contrato de obra, documento Acta modifica cantidades y precios no previstos No. 1

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 78 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

De manera posterior, se presentó el Acta Parcial de Obra No. 1 al contrato de obra en el que se presentó un 16,29% de avance parcial de obra, no obstante, se encontró necesario suscribir el Acta de adición en tiempo al Contrato de Obra 061 donde se estableció como nueva fecha de terminación de trabajo el día 30 de julio de 2015.

Que, ante la necesidad de reajustar el diseño principal y el proyecto por los serios inconvenientes en la ejecución de las obras, relacionados con el aumento del caudal del cauce siendo un inminente riesgo a la infraestructura de la pila central del puente, se suscribió el Acta de suspensión No. 1 del 01 de junio de 2015 por el término de seis (6) meses adicionales.

No obstante, en atención a que se requirió revisar la viabilidad técnica y jurídica para ajustar el balance de obra y considerar el manejo de aguas, se suscribieron las Actas de Ampliación No. 1 del 27 de noviembre de 2015 y No. 2 del 31 de mayo de 2016 a la Suspensión No. 1, primero por el término de seis (6) meses y luego por el término de dos (2) meses puesto que **«los recursos del contrato inicial no son suficientes para la ejecución del proyecto, considerando que se omitió un ítem de suma importancia como lo es el manejo de aguas»**.

Ahora bien, de los elementos probatorios recogidos en esta actuación por esta Dependencia se encontró la visita de seguimiento efectuada por el DNP al proyecto durante los días 27, 28 y 29 de junio de 2016, en la cual se estableció que para esa fecha el proyecto llevaba un avance físico del 26.63% y financiero del 19.8%, de igual manera se fijaron las siguientes observaciones:

- El contrato de obra a través del cual se ejecuta los recursos asignados al proyecto fue suspendido desde el 01 de junio de 2015, ampliada posteriormente a través del Acta de Ampliación No. 1 de fecha 27 de noviembre de 2015, en ese sentido a la fecha de cierre de la visita (29/06/2016) no se reiniciaron las obras, **permitiendo inferir que la ejecución del proyecto seguía en suspensión presentando un riesgo a la ejecución del proyecto.**
- El interventor técnico **no ha presentado soportes documentales que permiten verificar el cumplimiento de los estándares técnicos de los bienes y servicios logrados en el desarrollo del proyecto (ensayos de resistencia a la comprensión del concreto, ensayos de compactación, pruebas granulométricas, diseño de mezcla, entre otros), ni presenta información sobre el avance físico y financiero del proyecto que permita establecer y/o conceputar sobre el cumplimiento de la programación del proyecto.**
- Se evidenciaron situaciones que debieron ser previstas en la planeación del proyecto, dejando en evidencia la **deficiencia técnica del proyecto asociada al manejo de**

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 79 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

aguas dentro del cauce del río Horta, las cuales debieron ser previstas por la entidad ejecutora en la planeación del proyecto.

Seguidamente, el 25 de julio de 2016 se reiniciaron las actividades conforme al Acta de Reinicio No. 1 en la que se consideró que en la ejecución del contrato se contaba con un saldo de \$1.036.524.553, además de la necesidad de levantar un acta modificatoria No. 2 al contrato donde se incluyeran las actividades no previstas.

De ahí que, el 26 de julio de 2016 se suscribiera el Acta Modificatoria No. 2 en la que se acordó *«modificar las cantidades iniciales del contrato y pactar los precios para los nuevos ítems»* sin que ello modificara el valor inicial del contrato.

Posteriormente, el 24 de agosto de 2016 se presentó el Acta Parcial de Obra No. 2 al contrato de obra en el que se presentó un avance parcial de 21,91% y un acumulado de 38,20%, sin embargo, en vista de que se presentaron graves inconvenientes de tipo climático, el 25 de agosto de 2016 se adoptó el Acta de Suspensión No. 2, el cual fue retomado mediante el Acta de Reinicio No. 2 del 16 de enero de 2017 en atención a que los motivos que originaron la suspensión ya habían sido superados.

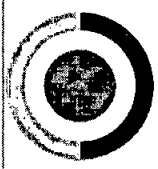
Más adelante, el 06 de febrero de 2017 se presentó el Acta Parcial de Obra No. 3 en la que se estableció un avance parcial de 1,80% de avance parcial y un acumulado de 40 %.

El 09 de febrero de 2017 mediante el Acta Adicional No. 2 se decidió adicionar tres (3) meses y diez (10) días al tiempo de ejecución. Ahora, el 10 de abril de 2017 se celebró el acta de modificación de cantidades y precios no previstos No. 3 **debido a la variación en cantidades e inclusión de ítems no previstos** como fue la reconstrucción del manejo de aguas y el concreto fc 210 kg/cm² para muro pantalla de contención excavación Caisson.

El 17 de abril de 2017 fue presentada el Acta Parcial de Obra No. 4 que reflejó un 32,12% de avance parcial y un 72,12% acumulado.

Sin embargo, debido a las *«lluvias durante los meses de Febrero, Marzo y Abril en el área donde se adelanta la ejecución de los trabajos»* fue celebrada el 26 de abril de 2017 el Acta de Suspensión No. 3 al Contrato de Obra, el cual fue reiniciado el 11 de febrero de 2017 porque al parecer los motivos que originaron la suspensión habían sido superados.

Más adelante, mediante el Acta Parcial de Obra No. 5 se indicó un avance parcial de 11,15% y un avance acumulado de 83,27%.

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 80 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Además, el 02 de enero de 2018, fue celebrada un Adicional en tiempo por dos (2) meses más de ejecución.

Posteriormente, ante la imposibilidad de obtener más recursos para continuar con la ejecución del contrato y teniendo en cuenta que contrariaba lo establecido en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, el 13 de febrero de 2018, fue suscrita el Acta de Recibo Final al Contrato de Obra 061 de 2014 por parte del Alcalde Municipal FRANCISCO JESÚS CRUZ, el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014, mediante su representante legal Edward Alberto Reyes, el Secretario de Planeación Municipal LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ y el contratista de interventoría UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN a través de su representante legal Octavio Reyes.

Finalmente, el 27 de noviembre de 2018 fue suscrita el acta de liquidación bilateral del Contrato de Obra 061 de 2014 por parte del Alcalde Municipal FRANCISCO JESÚS CRUZ y el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 mediante su representante legal Edward Alberto Reyes, allí se consignaron las siguientes conclusiones:

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Las actividades ejecutadas se desarrollaron siguiendo las recomendaciones técnicas de la supervisión y la interventoría.
- Durante el periodo comprendido entre el 18 de diciembre 2017 hasta el 13 de febrero de 2018 se ejecutaron las actividades referentes a la construcción de la pila central dentro del cauce del río Horta (concreto de 3.000 psi y acero de refuerzo), además fue necesaria la ejecución de las actividades del manejo de aguas y la demolición de la caja en concreto de protección para las excavaciones y cimentación de la pila central.
- Se realiza medición en campo de las cantidades ejecutadas por parte del contratista de obra correspondiente al acta de recibo final, dándose el visto bueno y aprobación por parte de la supervisión y la interventoría.
- El proyecto presenta un avance acumulado correspondiente al 100%.

Es de notar que en ninguna de las conclusiones se detalló la ausencia de construcción del ítem 5. Super-estructura necesaria para la funcionalidad del puente postensado, producto de las modificaciones efectuadas en las Actas Nos. 1 y 2.

De igual manera fue detallado el balance financiero correspondiente a los pagos efectuados en el desarrollo de la ejecución del contrato, los cuales se resumen de la siguiente manera:



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 81 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

BALANCE FINANCIERO CONTRATO DE OBRA N°061-2014		
VALOR CONTRATO		\$1.238.230.432,00
VALOR ACTA PAGO N°1	\$201.705.879,00	
VALOR ACTA PAGO N°2	\$271.338.509,00	
VALOR ACTA PAGO N°3	\$22.234.881,00	
VALOR ACTA PAGO N°4	\$397.691.150,00	
VALOR ACTA PAGO N°5	\$138.039.914,00	
VALOR ACTA DE RECIBO		
FINAL	\$207.220.052,00	
SALDO A FAVOR DEL MUNICIPIO	\$47,00	
SUMAS IGUALES	\$1.238.230.432,00	\$1.238.230.432,00

De modo que, si bien inicialmente el valor del daño fue de \$1.031.010.33 correspondiente a lo reconocido por los trabajos adelantados hasta el Acta Parcial No. 5 del 18 de diciembre de 2017, se encuentra probado que al contratista CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 le fue pagada efectivamente la suma de \$1.238.230.432., equivalente a la totalidad del valor del contrato.

Todo el transcurso contractual puede resumirse en el siguiente gráfico:

1.2. RELACION DE ACTAS DEL CONTRATISTA

ACTA	FECHA	OBSERVACIÓN
INICIO	31/10/2014	Inicio Del contrato De Obra
MODIFICATORIA N°1	30/12/2014	Varación De Cantidades E Inclusion De Items No Previstos
PARCIAL N°1	27/02/2015	18,29% De Avance Parcial Y Acumulado
ADICIONAL N°1	24/04/2015	Adicional en tiempo Tres (03) meses
SUSPENSIÓN N°1	01/06/2015	Requisito de diseños y Condiciones climáticas desfavorables
AMPLIACIÓN N°1 SUSPENSIÓN	27/11/2015	No Se han superado los inconvenientes que originaron la suspensión
AMPLIACIÓN N°2 SUSPENSIÓN	31/05/2016	No Se han superado los inconvenientes que originaron la suspensión
REINICIO N°1	28/07/2016	Se dan las condiciones para reanudar la ejecución del contrato
MODIFICATORIA N°2	29/07/2016	Varación De Cantidades E Inclusion De Items No Previstos
ACLARACIÓN REINICIO N°1	04/08/2016	Corrección Fecha de terminación del contrato
PARCIAL N°2	24/08/2016	21,91% De Avance Parcial Y 38,20% Acumulado
SUSPENSIÓN N°2	25/08/2016	Las condiciones climáticas no garantizan la correcta ejecución de las actividades del contrato y tampoco las condiciones de seguridad para el personal de obra
REINICIO N°2	18/01/2017	Se dan las condiciones para reanudar la ejecución del contrato
PARCIAL N°3	06/02/2017	1,80% De Avance Parcial Y 40,00% Acumulado
ADICIONAL N°2	06/02/2017	Adicional en tiempo Tres (03) meses Y Dos (10) Días
MODIFICATORIA N°3	10/04/2017	Varación De Cantidades E Inclusion De Items No Previstos
PARCIAL N°4	17/04/2017	32,12% De Avance Parcial Y 72,12% Acumulado

SUSPENSIÓN N°3	26/04/2017	Las condiciones climáticas no garantizan la correcta ejecución de las actividades del contrato y tampoco las condiciones de seguridad para el personal de obra
REINICIO N°3	11/12/2017	Los motivos que dieron origen a la suspensión han sido superados
PARCIAL N°5	18/12/2017	11,15% De Avance Parcial Y 83,27% Acumulado
ADICIONAL N°3	02/01/2018	Adicional en tiempo Dos (02) meses
RECIBO FINAL	13/02/2018	16,74% De Avance Parcial Y 100% Acumulado

Para afianzar la existencia del incumplimiento contractual, en razón de las deficiencias técnicas desde la planeación del proyecto y su posterior ejecución incompleta, nótese que ni siquiera fueron actualizados los estudios y diseños elaborados por ETA en el 2005 y



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 82 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

tomados como soporte para el proyecto de inversión del año 2012, pues no fueron actualizados como correspondía, es más, véase como la misma empresa ETA certificó el 09 de noviembre de 2021 que:¹⁶²

*[R]evisada la documentación física y digital disponible en el RUP (REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES) y en archivos contables, **no se ha encontrado registro alguno relacionado con el Municipio del Peñón Santander durante los años 2012 a 2014.** La sociedad Estudios y Técnicos y Asesorías S.A. identificada tributariamente con el Nit: 890.201.949-6 NO CELEBRÓ NI EJECUTÓ contratos contractuales y financiero con el Municipio EL PEÑÓN, Santander ni en particular relacionado con el Puente Vehicular sobre el río Bocas del Horta. Negrilla fuera de texto*

Aunado a lo anterior, se encuentra el Informe Técnico¹⁶³ rendido el 02 de agosto de 2021 por parte de la profesional en ingeniería civil María Paula Rodríguez del cual se destacan las siguientes consideraciones:

Contratista de obra

- *Se pueden evidenciar la omisión del capítulo 5 Superestructura el cual disminuyo el alcance del proyecto, se puede decir que **existe un incumplimiento del objeto inicial del contrato No. 061 de 2014** denominado "CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL GAUGE DEL RIO HORTA EL PENON, SANTANDER" al presentarse una **obra inconclusa.***

Interventoría

- *Teniendo en cuenta que la función de la interventoría es controlar, exigir, verificar y dar cumplimiento al objeto del contrato, garantizando que se cumplan las especificaciones técnicas establecidas, que se apliquen correctos procesos constructivos, que el rediseño del proyecto cumpla el alcance y propósito establecido y que se ajuste a las normas técnicas existentes. El departamento nacional de planeación en su documento de seguimiento a proyectos con fecha del 27 de junio del 2016 en relación a las actividades de control y vigilancia del proyecto por parte de la interventoría, notifico que el interventor NO realizaba las entregas oportunas a los informes de avance de obra obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto.*

También se pudo evidenciar que al momento de presentarse los imprevistos NO tuvo la diligencia para aprobar o tomar las respectivas acciones a seguir para una adecuada marcha de la obra, ya que todo ajuste o modificación que deba realizarse debido a causas

¹⁶² Folio 740, Carpeta principal No. 5
¹⁶³ Folios 470-516, Carpeta principal No. 3

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 83 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

no imputables al diseño o a los estudios, debe ser puesto en consideración de la interventoría.

- Por lo descrito y evidenciado anteriormente se puede concluir que la interventoría fue deficiente en procura del desarrollo del proyecto objeto al no cumplir con sus funciones y obligaciones. Además, en cuanto al acatamiento de pólizas de garantía se verificaron: de cumplimiento del contrato, pago de salarios, prestaciones sociales y calidad del servicio. Sin embargo, a partir del 1 de junio del 2016 donde se reinició la ejecución del proyecto estas NO se encontraban actualizadas:

Supervisor

- La función de la supervisión en el contrato de obra objeto NO fue lo suficientemente oportuna ya que se presentaron diferentes falencias en la revisión y orden en la parte administrativa, técnica y financiera del proyecto. En el informe presentado por el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 se evidencian varias falencias por parte de la supervisión del municipio expuestas en los comités de obra realizados, situaciones como; demora para entregar los estudios y diseños aprobados, toma de decisiones y determinaciones técnicas y financieras las cuales garantizaran la ejecución del proyecto. No hubo actuación rápida a las consideraciones del rediseño estructurales para la continuación del contrato y por ultimo no agilizo y realice los trámites pertinentes para la solicitud de recursos y poder alcanzar el objeto contractual del contrato de obra Pública No. 061 de 2014.

Es más, esa situación de incumplimiento contractual fue corroborada, mediante **Informe técnico rendido por el profesional Óscar Javier Castellanos Chaparro el 29 de abril de 2024**, ordenado por este Despacho a través del auto URF1-0130 del 4 de abril de 2024, con el fin de establecer el estado actual de la obra producto del Contrato 061 de 2014, así como su funcionalidad y calidad respectiva.

En efecto, el profesional de ingeniería, encontró entre otros aspectos que a pesar de que el alcance del contrato previó construir en su totalidad el puente (Subestructura y Superestructura), lo que realmente se ejecutó fue únicamente la subestructura, con el valor realmente pagado de \$1.238.230.432, dado que el presupuesto original no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río, la cual obligaba la construcción de la pila central en esa corriente hídrica.

Es más, con este elemento probatorio se logró corroborar que los recursos que se requerían para terminar el puente y ponerlo en funcionamiento superaban el 50% del presupuesto de obra permitido por el estatuto de contratación para adicionar recursos, y por ello, tal como se plasmó en el acta de liquidación, se procedió a liquidar este contrato y dar inicio a una nueva contratación.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 84 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Así, es preciso traer a colación dicho informe técnico, el cual resolvió a cabalidad las cuestiones técnicas planteadas. Obsérvese:

1. **Emitir un concepto frente al estado actual de la construcción «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, DEPARTAMENTO DE SANTANDER», a fin de determinar si cumple con el objeto para el que fue contratado.**

En la visita de inspección realizada por el suscrito el 18 de abril de 2024 al centro poblado Bocas del Horta del municipio de El peñón, en el sector de la desembocadura del río Horta sobre el río Blanco, se evidenció la construcción de un puente sobre el río Horta; obra pública que a la fecha se encuentra en ejecución y cuyo alcance final es un puente vehicular apoyado en dos estribos de concreto reforzado (uno en el costado sur en territorio del municipio de El Peñón, sobre el macizo de la orilla del río, y el otro en el costado norte en territorio del municipio de Landázuri, sobre el macizo de la orilla del río) y una pila central en concreto reforzado en el cauce de dicha corriente hídrica. El puente tiene una longitud de 61 metros (distribuido en dos luces de 30.5 metros cada una, e inicialmente estaba proyectado en vigas en concreto postensado, pero fue modificado a vigas de acero unidas con platinas y pernos, y debidamente arriostradas) y está proyectado un tablero de 4.60 metros de ancho con estructura portante metálica y losa de concreto reforzado que contenga un carril de tráfico vehicular y un andén de paso peatonal, con barandas metálicas, así como los accesos en cada extremo del puente con losas de aproximación en concreto reforzado.

Esta obra pública que hará parte de la variante vial Landázuri – Corregimiento Girón – Peñón, se encuentra en desarrollo, a través de los recursos invertidos en dos contratos de obra cuyos alcances se describen a continuación:

- Contrato de obra No. 061 del 16 de julio de 2014 y cuyo objeto es “CONSTRUCCION PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, SANTANDER”. Este contrato se encuentra ejecutado en su totalidad (acta de terminación del 13 de febrero de 2018) y liquidado el 27 de noviembre de 2018; fue suscrito entre el Municipio de El Peñón con el CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 por un valor inicial de \$1.238.230.432 y un plazo inicial de 6 meses y plazo final de 14.5 meses; y a través de él se construyó la subestructura del puente, correspondiente a dos estribos en concreto reforzado (uno en el costado sur en territorio del municipio de El Peñón, sobre el macizo de la orilla del río, y el otro en el costado norte en territorio del municipio de Landázuri, sobre el macizo de la orilla del río) y una pila central en concreto reforzado en el cauce del río.

Si bien es cierto el alcance inicial del contrato contemplaba la construcción total del puente (subestructura y superestructura), el alcance ejecutado se redujo a la subestructura (los dos estribos y la pila central) toda vez que el presupuesto inicial de obra no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río que implicaba la construcción de la pila central en esta fuerte corriente hídrica; lo que conllevó a incluir ocho (8) ítems no previstos relacionados con el manejo de aguas para lo cual se debió destinar \$738.834.418 que equivalió al 59.7% del presupuesto de obra. Tal como se expuso en el Acta de Liquidación del 27 de noviembre de 2018, en comité de obra realizado en la Gobernación de Santander, se determinó que teniendo en cuenta que los recursos que se requerían para terminar el puente y ponerlo en funcionamiento superaban el 50% del presupuesto de obra permitido por el estatuto de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 85 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

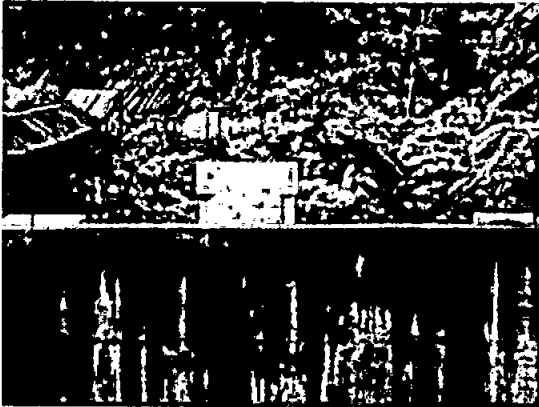
contratación para adicionar recursos, era procedente liquidar este contrato y dar inicio a una nueva contratación.

Teniendo en cuenta que estas obras fueron ejecutadas hace 6 años, se acude al registro fotográfico presentado por el Contratista en el momento de la entrega a la entidad contratante, documentadas en "informe final plano récord" para que se pueda apreciar el alcance ejecutado y estado de las obras en ese momento:

INFORME FINAL PLANO RECORD	CONSTRUCCION PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑON- DEPARTAMENTO DE SANTANDER	VERSION	1
		Página 15 de 17	

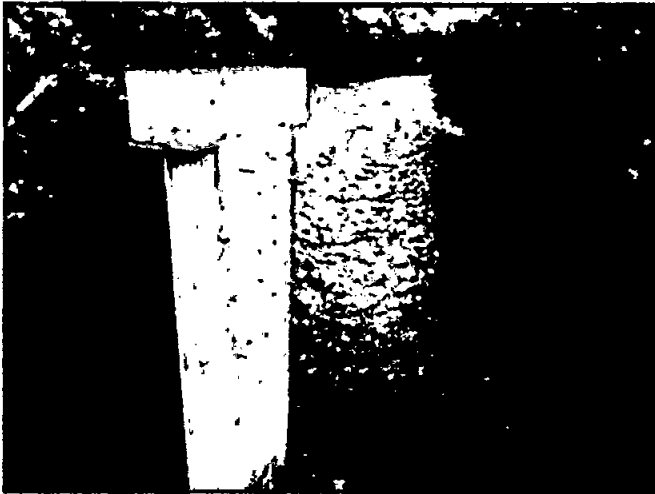


Estación topográfica



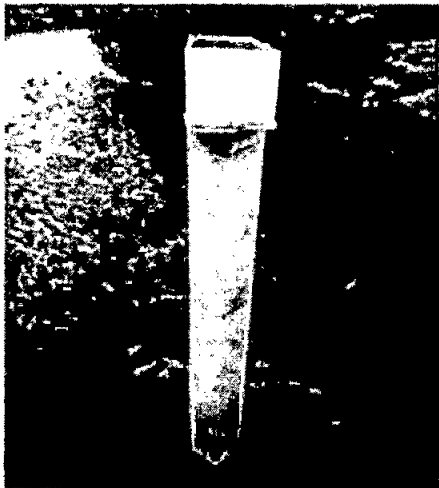
Pila central y estribos

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 86 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

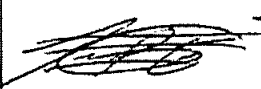
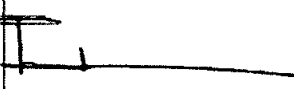
INFORME FINAL PLANO RECORD	CONSTRUCCION PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑON- DEPARTAMENTO DE SANTANDER	VERSION	1
		Página 16 de 17	
			
Pila central y estribos			
			
Pila central			

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 87 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

INFORME FINAL PLANO RECORD	CONSTRUCCION PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑON- DEPARTAMENTO DE SANTANDER	VERSION	1
		Página 17 de 17	



Pila central

Elaboró		Verificó	Aprobó
Nombre:	PETER ERAZO GOMEZ	EDWARD ALBERTO REYES SANABRIA	MARCO ANTONIO SOLANO
Cargo:	TOPOGRAFO	RL. CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014	DIRECTOR INTERVENTORIA UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN
Firma:			

- Contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / CO1.PCCNTR.3765637 y cuyo objeto es "CONSTRUCCION FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO, MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, SANTANDER". Este contrato se encuentra en ejecución, fue suscrito entre el Departamento de Santander con el INGTEC SAS por un valor inicial de

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 88 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

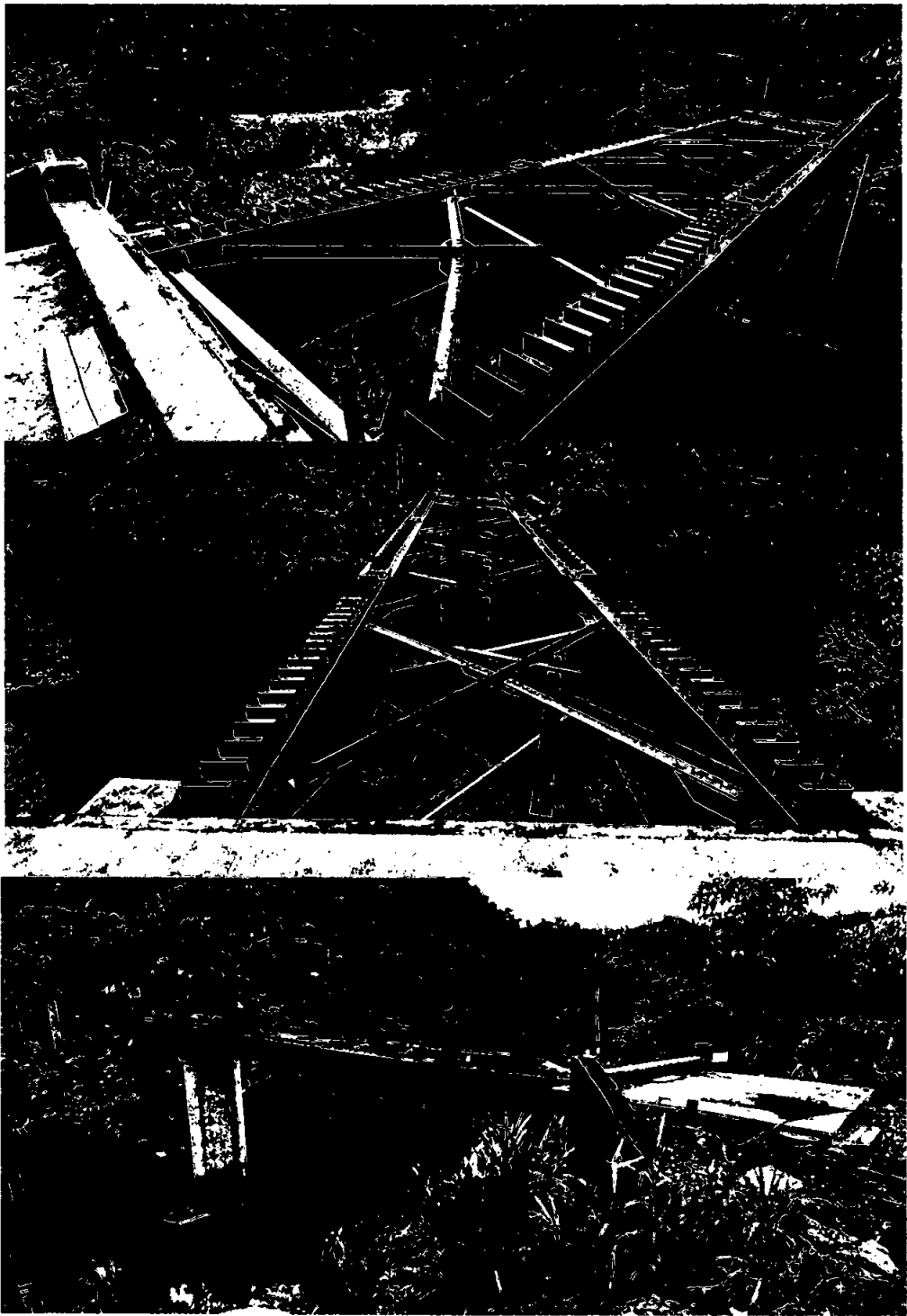
\$1.556.641.953 el cual ha sido adicionado en \$630.165.665 para un valor final de \$2.186.807.618 y un plazo inicial de 5 meses y ha sido adicionado 2 meses para un plazo final de 7 meses. El alcance propuesto con este contrato es construir la superestructura del puente, correspondiente a unas vigas en acero unidas por platinas y pernos, y debidamente arriotradas, que se apoyarán sobre la subestructura ya construida a través del contrato No. 061 de 2014, y sobre estas vigas construir el tablero del puente de 4.60 metros de ancho con estructura portante metálica y losa de concreto reforzado que contenga un carril de tráfico vehicular y un andén de paso peatonal, con barandas metálicas, así como los accesos en cada extremo del puente con losas de aproximación en concreto reforzado.

A la fecha se evidencia la instalación de las vigas de acero con sus respectivas riostras en toda la longitud del puente (apoyadas en la subestructura), lo que representaría un avance de obra aproximado del 67.4%, sin embargo estas obras no han sido aprobadas por la Interventoría ni recibidas mediante acta parcial de obra. El contrato se encuentra suspendido desde el 15 de agosto de 2023 debido a varios aspectos como son la necesidad de gestionar recursos adicionales para obras no previstas, un plazo para que el Contratista diseñe dos apoyos adicionales para el lanzamiento de las vigas de acero; posteriormente durante la suspensión, el 1 de septiembre de 2023 ocurrió un incidente en obra y fue la caída de las vigas metálicas que se venían construyendo, por lo que se amplió el plazo de suspensión mientras el Contratista extraía del río los elementos que colapsaron, y finalmente se requiere también de recursos adicionales para el contrato de interventoría.

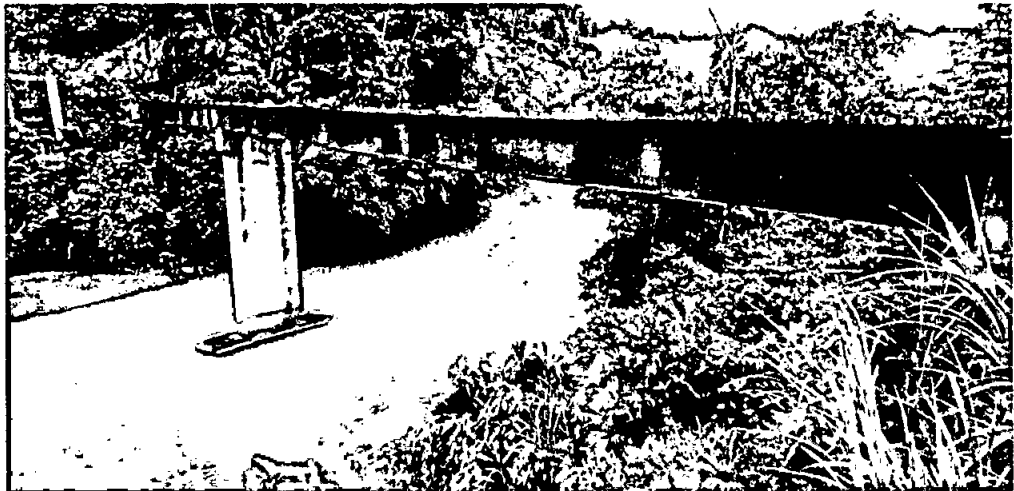
A continuación se presenta el registro fotográfico de las obras evidenciadas en la presente visita de inspección de obra, en el que se puede apreciar el avance de obra de este contrato y el estado de conservación de la obra en general:



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 89 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 90 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	



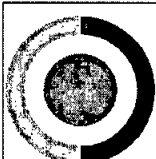
En esta visita de inspección se verificaron las coordenadas de ubicación del puente, encontrando que se ajustan con las registradas por el Contratista CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 en su Informe Final Plano Récord, como se puede apreciar en el cuadro por él presentado de las obras de la subestructura construidas en desarrollo del contrato No. 061 del 16 de julio de 2014, con respecto al registro de coordenadas planas tomadas por el suscrito en la presente visita de inspección en las proximidades del estribo 2:

3.2. IDENTIFICACIÓN DE ESTRUCTURAS EXISTENTES EN CAMPO					
PUNTO	COORDENADAS GEOGRAFICAS		COORDENADAS PLANAS		ALTURA
	LATITUD	LONGITUD	NORTE	ESTE	
Estribo 1	6°07'09.5"N	73°55'43.7"W	1168432.690	1016460.922	394.587
Estribo 2	6°07'07.5"N	73°55'43.6"W	1168371.784	1016461.371	394.583
Pila central	6°07'08.5"N	73°55'43.6"W	1168403.142	1016461.105	394.622

Tabla 1. Resultados ejes estribos y pila central

Estribo 1= aguas abajo derecha

Estribo 2= aguas abajo izquierda.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 91 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

← Mobile Topographer





Known point

 GPS

 GLONASS

 BEIDOU

Current Reading

E: 1016463.064m.

N: 1168354.433m.

Z: 403.63m. above ellipsoid

Altitude: 392.52m. above M.S.L.

Accuracy: 4.90m.

Satellites: 15/20

Auto

Stop accurate positioning

Accurate Position

E: 1016463.064m.

N: 1168354.433m.

Z: 403.63m. above ellipsoid

Altitude: 392.52m. above M.S.L.

Accuracy: 3.40m.

Readings: H=3/V=3

2. **Determinar la funcionalidad de la construcción antes referida y si la misma presta la utilidad para la que fue contratada.**

Tanto los proyectos como los estudios de conveniencia y oportunidad que dieron origen a los dos contratos de obra precitados, describen claramente la problemática que enfrentaban los habitantes de este sector, definen la alternativa de solución con los objetivos y metas a cumplir a través de los recursos a invertir:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 92 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

2. Condiciones Actuales. Haga una clara descripción del problema o necesidad presentado, identificando las causas y efectos relacionados, y las condiciones particulares de la misma, en términos de Población, Zona o Área Afectada, Caracterización del Uso del Suelo y/o Económica.

2.1. Descripción Situación Actual:
La comunidad del municipio de El Peñón en especial los corregimientos de Río Blanco y Girón presentan dificultades para la intercomunicación terrestre, debido a la desconexión de las vías terciarias entre los centros poblados de Girón y Bocas del Horta, además de la desconexión las vías se encuentran en mal estado o en inadecuadas condiciones para el tránsito vehicular lo que impide que se preste un servicio eficiente incrementando de esta manera el tiempo de desplazamiento de la comunidad desde y hacia el casco urbano de municipio de El Peñón y del municipio de Landázuri y la troncal del Carare.

2.2. Descripción del Problema:
El mal estado de las vías y la no conectividad entre ellas afecta directamente o indirectamente a los campesinos de las veredas (Junín, Otoval, Buena Esperanza, La Victoria, Socorrito, Alto Ceiba, Bajo Ceiba, Socorrito, Girón dentro de la jurisdicción del municipio de El Peñón y las veredas Arales, del municipio de Sucre), los cuales no

pueden movilizarse y tener una adecuada comercialización de sus productos agrícolas y ganaderos. Para poder comercializar sus productos los campesinos usan medios alternativos lo que incrementa el costo de transporte de sus productos a su vez esto afecta la competitividad y desarrollo rural, además los altos costos de transporte se ven reflejado en un incremento en el costo de la canasta familiar

3. Descripción General del Proyecto: Haga una clara descripción de los objetivos del proyecto, describa su justificación y antecedentes, la población objetivo, área de ejecución entre otros.

3.1. Definición de Objetivos y Metas (General y Específicos).
OBJETIVO GENERAL
Mejorar la intercomunicación terrestre de distintas veredas del municipio de El Peñón con los cascos urbanos de los municipios de El Peñón y Landázuri.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 93 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Meta: Garantizar la movilidad y conectividad vehicular entre distintas veredas del municipio de El Peñón y los cascos urbanos de los municipios de El Peñón y Landázuri, con el fin de disminuir los costos de recorrido y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. OBJETIVO ESPECIFICO 1 Mejorar la movilidad y conectividad de los habitantes del sector rural del municipio. Meta: Mejoramiento de la interconexión de vías terciarias del municipio. OBJETIVO ESPECIFICO 2 Atender los puntos críticos de conexión de vías terciarias municipales. Meta: Construir un puente que permita la conexión entre vías terciarias. OBJETIVO ESPECIFICO 3 Gestionar recursos y desarrollar obras de mejoramiento en la red vial terciaria del municipio. Meta: Realizar acciones para gestionar recursos del Departamento con el fin de Garantizar inversión en el corredor vial. 3.2. Justificación y Antecedentes del Proyecto. Los habitantes del corregimiento de río blanco (Veredas Junín, Otoval, Buena Esperanza, La Victoria, Socorrito, Alto Ceiba, Bajo Ceiba, Socorrito, Glirón dentro de la jurisdicción del municipio de El Peñón y las veredas Arales, del municipio de Sucre) se encuentran afectados por la falta de una estructura que permita atravesar el Río Horta y conecte estas veredas con la cabecera municipal de Landázuri y la troncal del Carare, hecho que hace que los costos que asume un agricultor o ganadero en su producción agropecuaria sea muy alta y la utilidad derivada de su trabajo sea muy baja pues tiene que asumir los costos del transporte de su productos hasta las cabecera municipales de El Peñón o Landázuri. Partiendo de esta realidad durante el 2012 la administración municipal de El Peñón presento un proyecto a la gobernación para satisfacer esta necesidad que tuvo el nombre de CONSTRUCCIÓN PUENTE DE CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER, el cual tuvo el visto bueno de la gobernación al apoyar al municipio con \$1.302.434.972,48 representados en \$1.238.230.431,59 para construir la obra y \$ 64.204.540,90 para la interventoría, proyecto que dio origen al Convenio 5277 del 2013 firmado entre el municipio y la Gobernación y que luego generaron los contrato de obra pública No 62 del 2014, para la construcción de esta estructura, sin embargo debido a dificultades climáticas y dificultades técnicas en la construcción de la pila central, se debió asumir unos costos no previstos para lograr manejar las aguas y poder llevar a cabo la construcción de la pila central, pese a las dificultades climáticas se logró materializar los estribos con sus aletas y lo más significativo construir la pila central.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 94 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

3.5. Definición y Descripción Breve de las Alternativas de Solución. (Se recomienda el análisis de mínimo dos alternativas. Si sólo se trabaja con una de ellas, justifique por qué la decisión)
ALTERNATIVA N°1: CONSTRUCCIÓN FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER.
Descripción y Justificación de la Alternativa Esta alternativa consiste en la construcción de la súper estructura tipo puente, iniciando con las construcción de los rellenos de los estribos y la instalación de los anclajes que estabilizaran el talud y aumentaran la capacidad de carga de los estribos, posterior a esto se continuara con la materialización de 2 vigas metálicas en Acero estructural A588 GRADO 50, que se soportara en los 2 estribos y la pila central, la cual soportara un tablero en concreto en donde serán instaladas las barandas, un pasillo peatonal, adicional a esto se construirán las rampas de accesos y se adecuaran las entradas y salidas al puente a la vía existente Se selecciona esta alternativa por cumplir con las condiciones técnicas para conectar las 2 orillas del Rio Horta y aprovechar la estructura construida a la fecha.
4. Desarrollo de las Alternativas de Solución (Aplica para cada una de las alternativas definidas en el numeral anterior)
4.1. Marco Legal. Identifique la normatividad vigente (normas urbana, ambiental, laboral y protección social, registros, tributaria, protección intelectual y ambiental) que regula y soporta el proyecto, y especifique de qué forma lo afecta. • Ley 730 de 2001, Ley 716 de 2001, Ley 769 de 2002, Ley 791 de 2002, Ley 856 de 2003, Ley 909 de 2004, Ley 1242 del 5 de agosto de 2008, Ley 1682 del 22 de noviembre de 2013, Acuerdo 3 del 9 de octubre de 2020, Acuerdo 2 del 9 de octubre de 2020. • Plan de Desarrollo del Departamento de Santander "SANTANDER CONTIGO Y PARA EL MUNDO 2020-2023"

Como se puede apreciar del resultado de la presente visita de inspección descrito en el punto anterior del cuestionario, nos encontramos frente a una obra que contiene dos grandes componentes, la subestructura correspondiente a dos estribos en concreto reforzado (uno sobre el macizo de cada orilla del río) y una pila central en concreto reforzado en el cauce del río; subestructura que se encuentra construida en un 100% y fue ejecutada a través del contrato de obra No. 061 de 2014; y por otra parte la superestructura correspondiente a unas vigas en acero unidas por platinas y pernos, y debidamente arriostradas, que se apoyarán sobre la subestructura, y sobre estas vigas construir el tablero del puente de 4.60 metros de ancho con estructura portante metálica y losa de concreto reforzado que contenga un carril de tráfico vehicular y un andén de paso peatonal, con barandas metálicas, así como los accesos en cada extremo del puente con losas de aproximación en concreto reforzado; superestructura que se encuentra en ejecución por medio del contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / CO1.PCCNTR.3765637, y en el que a la fecha se ha llevado a cabo la instalación de las vigas de acero con sus respectivas riostras en toda la longitud del puente (apoyadas en la subestructura), lo que representaría un avance de obra aproximado del 67.4%, sin embargo estas obras no han sido aprobadas por la Interventoría ni recibidas mediante acta parcial de obra. El contrato se encuentra suspendido desde el 15 de agosto de 2023 por las razones expuestas en el punto anterior del cuestionario.

Por lo anterior, se concluye que a la fecha, se encuentra en ejecución la Fase II de este proyecto a través del contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / CO1.PCCNTR.3765637 por medio del cual se pretende su terminación de esta obra; por lo que el cumplimiento de los propósitos y metas planteados en este proyecto con los recursos invertidos, sólo se podrá

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 95 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

establecer y evaluar cuando el puente sea construido en su totalidad, recibido a satisfacción por la entidad contratante, entregado a la comunidad y puesto en funcionamiento.

3. Señalar cuál es el contrato con el que se está ejecutando en la actualidad la obra tendiente a culminar la construcción del puente en el Corregimiento de Río Blanco Municipio de El Peñón – Santander.

Tal como se describió en los puntos anteriores del cuestionario, actualmente se encuentra en ejecución el contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / CO1.PCCNTR.3765637 y cuyo objeto es “CONSTRUCCION FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO, MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, SANTANDER”. Este contrato fue suscrito entre el Departamento de Santander con el INGTEC SAS por un valor inicial de \$1.556.641.953 el cual ha sido adicionado en \$630.165.665 para un valor final de \$2.186.807.618 y un plazo inicial de 5 meses y ha sido adicionado 2 meses para un plazo final de 7 meses, y se encuentra suspendido desde el 15 de agosto de 2023 debido a varios aspectos como son la necesidad de gestionar recursos adicionales para obras no previstas, un plazo para que el Contratista diseñe dos apoyos adicionales para el lanzamiento de las vigas de acero; posteriormente durante la suspensión, el 1 de septiembre de 2023 ocurrió un incidente en obra y fue la caída de las vigas metálicas que se venían construyendo, por lo que se amplió el plazo de suspensión mientras el Contratista extraía del río los elementos que colapsaron, y finalmente se requiere también de recursos adicionales para el contrato de interventoría.

4. Emitir un concepto sobre la gestión de la ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014 previo a la suscripción del nuevo o nuevos contratos con los que se buscó terminar la obra.

Este contrato se encuentra ejecutado en su totalidad (acta de terminación del 13 de febrero de 2018) y liquidado el 27 de noviembre de 2018; fue suscrito entre el Municipio de El Peñón con el CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 por un valor inicial de \$1.238.230.432 y un plazo inicial de 6 meses y plazo final de 14.5 meses; y a través de él se construyó la subestructura del puente, correspondiente a dos estribos en concreto reforzado (uno en el costado sur en territorio del municipio de El Peñón, sobre el macizo de la orilla del río, y el otro en el costado norte en territorio del municipio de Landázuri, sobre el macizo de la orilla del río) y una pila central en concreto reforzado en el cauce del río.

En los documentos que reposan en el SECOP sobre esta contratación (<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-118181>) se puede observar que este contrato cuenta con los requisitos previos, como es un proyecto aprobado BPIN 2012004680075 que fue aprobado por el Departamento de Santander según acuerdo 03 de diciembre 17 de 2012, cumple con los requisitos exigidos en cuanto a la planeación del proyecto, como es fue la consultoría realizada por la firma ESTUDIOS TÉCNICOS Y ASESORIAS ETA S.A. y que se definió como “Ingeniería detallada para el diseño del puente vehicular sobre el Río Bocas del Horta Corregimiento Río Blanco del municipio de El Peñón Santander” a través del contrato No. FR-LP-261 de 2004 y que comprendió el siguiente alcance:

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 96 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES DEL CONSULTOR: EL CONSULTOR se compromete para con la CORPORACIÓN a:

- 1.- Alcances de los Diseños:**

 - Levantamiento Topográfico
 - Elaboración de Prediseños
 - Elaboración de Diseños Definitivos (Infraestructura, Superestructura y Accesos)
 - Elaboración de Cantidades de Obra y Presupuesto Gral.
 - Elaboración de Precios Unitarios
 - Elaboración de Especificaciones técnicas.
 - Elaboración de Informe Final.
 - Planos

Las siguientes son las actividades generales que deben ser tenidas en cuenta para el desarrollo de la Ingeniería Detallada y los Productos que la Consultoría deberá entregar:
- 2.- Actividades generales para el desarrollo de la consultoría:**

 - Levantamiento en campo
 - Realización de Estudio Geotécnico (Los sondeos que se requieran a 7 mts Prof. mín. - Cumplimiento de las Normas contenidas en CCSR -NSR/98)
 - Búsqueda de información
 - Confrontación de la información disponible en archivo vs. levantamiento de campo
 - Elaboración de los prediseños
 - Elaboración de estudio de constructibilidad
 - Discusión de los prediseños con LA ORGANIZACIÓN BENEFICIARIA - CDPMM
 - Primera Emisión para comentarios de CDPMM.
 - Elaboración de los diseños (Infraestructura, Superestructura y Accesos)
 - Elaboración de cantidades de obra, listados de materiales y presupuesto
 - Elaboración del Plan de Manejo Ambiental (PMA)
 - Emisión Final - Estructuración de los Libros de Ingeniería (original + 3 copias) con respaldo de archivos magnéticos (CD-ROM)

3.- Características de la información a entregar

EL CONSULTOR deberá entregar mediante elido reembolso, los diseños y documentos de la Ingeniería detallada, los cuales serán revisados y devueltos con los comentarios del caso por

- el Supervisor de la CDPMM, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recibo.

Los diseños finales serán entregados en Un (1) Original en papel pergamino de 90 gramos y dos (2) copias en medio antílogo, además de los archivos magnéticos en un CD. Se entregará:

 - Planos en Autocad V 2000 ó superior
 - Documentos en Word y/ o Excel
 - Bases de Datos en Access

Si bien es cierto el alcance inicial del contrato contemplaba la construcción total del puente (subestructura y superestructura), el alcance ejecutado se redujo a la subestructura (los dos estribos y la pila central) toda vez que el presupuesto inicial de obra no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río que implicaba la construcción de la pila central en esta fuerte corriente hídrica; lo que conllevó a incluir ocho (8) ítems no previstos relacionados con el manejo de aguas para lo cual se debió destinar \$738.834.418 que equivalió al 59.7% del presupuesto de obra. Tal como se expuso en el Acta de Liquidación del 27 de noviembre de 2018, en comité de obra realizado en la Gobernación de Santander, se determinó que teniendo en cuenta que los recursos que se requerían para terminar el puente y ponerlo en funcionamiento superaban el 50% del presupuesto de obra permitido por el estatuto de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 97 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

contratación para adicionar recursos, era procedente liquidar este contrato y dar inicio a una nueva contratación.

De acuerdo a lo anterior, se puede concluir que, aunque se pretendió ejecutar la obra como se concibió inicialmente, los sucesos de crecientes del río Horta que afectaron los trabajos realizados, conllevaron a tomar decisiones de mejorar el proceso constructivo de la cimentación de la pila central y así cumplir el objetivo propuesto y adicionalmente preservar la seguridad del personal de obra, lo que generó la inclusión de obras no previstas para el manejo de aguas del río. El costo de estas obras no previstas redujo significativamente el alcance inicial del contrato, pero se evidencia que estas decisiones tienen una debida justificación técnica basada en conceptos geotécnicos y conceptos estructurales.

Por lo anteriormente expuesto se considera que hubo una adecuada gestión desde el punto de vista técnico en desarrollo del contrato No. 061 de 2014 pues se tomaron decisiones basadas en conceptos geotécnicos y conceptos estructurales con el fin de sortear situaciones imprevistas, que permitieron cumplir el objeto contractual aunque el alcance de obra ejecutada se vio reducido sustancialmente, toda vez que buena parte de los recursos disponibles en el presupuesto de obra se debieron destinar para incluir las obras no previstas.

5. Revisar y conceptuar respecto a la calidad, estabilidad, estado de conservación y funcionalidad de las obras ejecutadas de los Contratos de Obras Nos. 061 de 2014 y 2116 de 2016 / C01.PCCNTR 3765637.

Teniendo en cuenta que se trata de obras de gran magnitud y complejidad, en las que establecer su calidad, estabilidad y estado de conservación, requiere de pruebas de laboratorio y recursos logísticos especializados para realizar un detallado y extenso diagnóstico que permita establecer el cumplimiento de especificaciones técnicas que aplican para este tipo de estructuras y que están establecidas por las normas ICONTEC, el reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10, y las normas Colombianas de diseños de puentes CCP14, el cual sobrepasa los recursos técnicos y de tiempo que se disponen en la presente visita de inspección de obra; por lo que respetuosamente me permito sugerir que para establecer un concepto sobre dichos aspectos, en lo atinente a la subestructura que fue construida hace seis (6) años sea tenido en cuenta la consultoría realizada por el Municipio del El Peñón por medio del contrato No. 112 del 2019 suscrito con el CONSORCIO EL PEÑÓN y cuyo objeto se definió como “Consultoría para actualización de los estudios técnicos para la formulación del proyecto construcción fase 2 puente vehicular de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta corregimiento de Río Blanco, municipio de El Peñón, Santander” a través del cual se realizó una valoración de cada una de las estructuras construidas; diagnóstico que sirvió de soporte para determinar en su momento la pertinencia de la inversión de nuevos recursos y que dio origen al contrato de la fase II (contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / C01.PCCNTR.3765637).

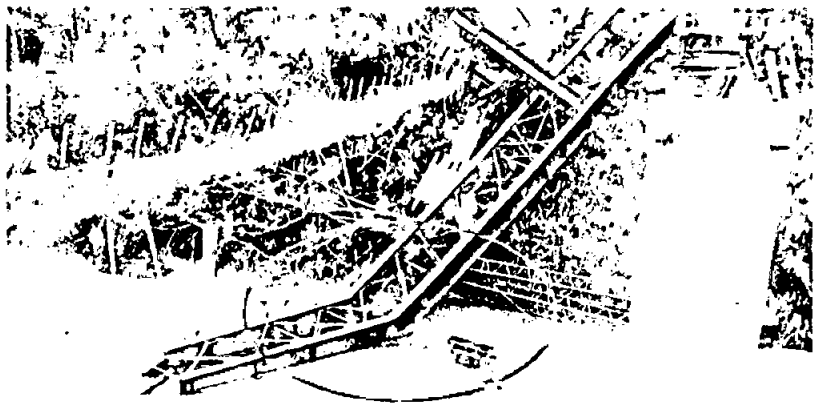
En lo atinente a la superestructura, no obstante reposar en el expediente contractual los registros de ensayos de laboratorio para controlar la calidad de materiales referentes a las vigas metálicas, platinas, pernos y riostras, me abstengo de validar dicha información, toda vez que dichos ensayos de laboratorio se realizaron entre marzo 31 a mayo 15 de 2023 y el resultado de los mismos es que cumplía las especificaciones técnicas (ver informe de Interventoría No. 3 folios 1864 a 1933 del expediente contractual), sin embargo en septiembre 1 de 2023 cuando se realizaba el lanzamiento de las vigas metálicas sobre la subestructura del puente, ocurrió un

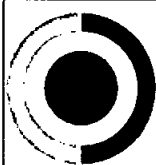


 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 98 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

percame en obra que hizo que dichos elementos metálicos colapsaran al lecho del río Horta (ver Acta No. 006-2023 del 4 de septiembre de 2023 realizada por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres de la Administración Municipal de El Peñón, donde se reporta y registra todo lo sucedido en este percance y que afectó las obras que se ejecutaban en la superestructura del puente, documento adjunto "EVENTO PUENTE BOCAS DEL HORTA_0001.pdf"), y no existe en el expediente contractual un informe o diagnóstico por parte de la Interventoría en el que haya emitido algún concepto favorable sobre el estado y calidad de dichos elementos colapsados, ni la autorización para que fueran nuevamente instalados por el Contratista. No existe soporte documental en que las obras ejecutadas por el Contratista INGTEC SAS hayan sido aprobadas por la Interventoría, y tampoco han sido recibidas mediante acta parcial de obra, por lo que es incierta la calidad, estabilidad y funcionalidad de los elementos instalados a la fecha.

A continuación se presenta un registro fotográfico presentado en el documento mencionado en el que se puede apreciar en detalle los elementos colapsados el 1 de septiembre de 2023 en desarrollo del contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / CO1.PCCNTR.3765637:





CONTRALORÍA

General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 99 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

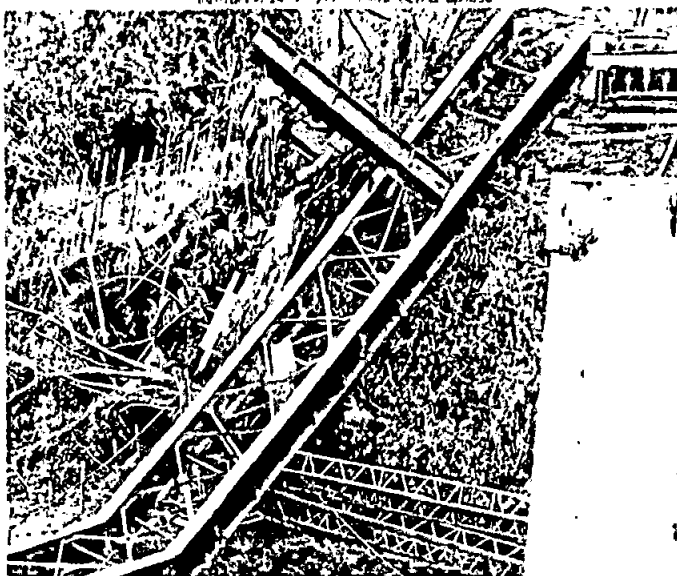
Figura No. 5. Vista general tomada aguas abajo



Figura No. 6. Vista general tomada al cruzar sobre



Figura No. 8. Vista general tomada aguas arriba

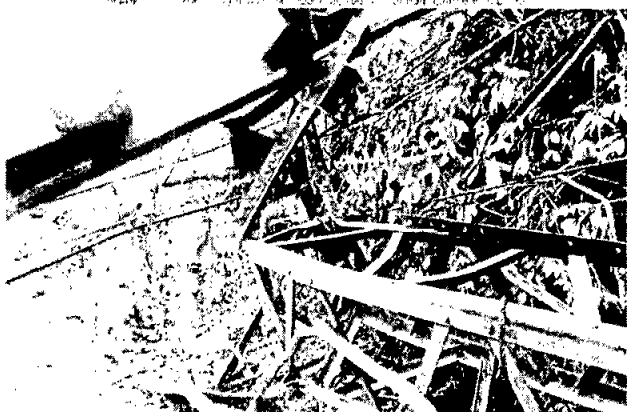
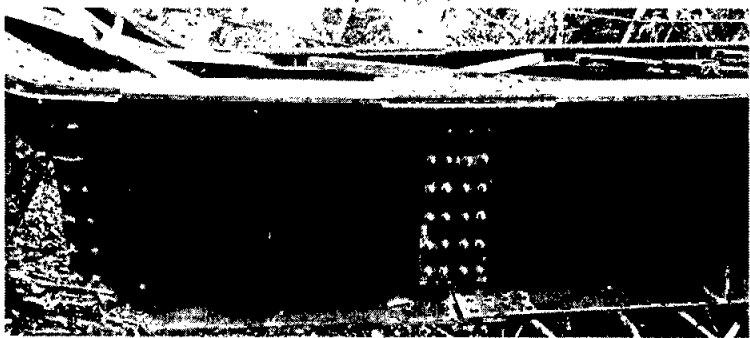


Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

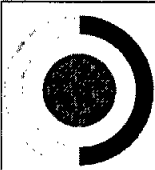
8

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 100 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	



Todo lo anterior, refleja la improvisación en que incurren algunas entidades estatales, permitiendo la confección de estudios y pliegos, que estructuran un objeto de contrato, para luego ser modificados una vez en ejecución, y ahí percatarse de las falencias técnicas y presupuestales que debieron ser previstas con anticipación, abriendo paso a la pérdida del recurso público, dejando obras inconclusas y contratos ejecutados parcialmente.

Sumado a lo anterior, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, y no como aconteció en el presente caso en que algunos ítems y condiciones fueron convenidas luego de que la Entidad Estatal surtiera todos los procedimientos previstos para la selección del contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 101 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual, que fueron pasados por alto en este caso.

En gracia de discusión, si bien las modificaciones efectuadas durante la ejecución contractual se hacían necesarias, para lograr la finalidad perseguida y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales servía este contrato, esta Delegada encuentra que las modificaciones realizadas no llevaron a la culminación del proyecto, sacrificando ítems constructivos de la superestructura, como menores cantidades de obra a no ejecutar y que se relacionaban directamente con el objeto principal, necesarios para operar en su oportunidad el puente; no ejecutados bajo la conveniencia de la partes contratantes y anuencia de la interventoría y supervisión.

En ese orden de ideas, de lo descrito, para esta Dependencia, desde ese entonces ya se avizoraba una obra inconclusa y, por ende, fuera de toda funcionabilidad, que necesariamente compromete a los responsables fiscales frente a la debida inversión de los recursos que deberían perseguir ese fin social.

Este Despacho debe recordar que la construcción del puente conformado por su subestructura y superestructura, como toda obra pública, se encuentra sometida a reglamentación previa, que imponía al municipio de El Peñón el deber de confeccionar unos adecuados estudios previos, diseños y planos, presupuesto de obra y cantidades a ejecutar.

Bajo la observancia de dicha regulación, como acción del Estado de cumplirlas, atenderlas y acatarlas, que permitiera alcanzar el propósito y fines perseguidos con el contrato de obra 061 de 2014. Esto es, respondiendo a una debida planeación contractual, que de haberse acatado conllevaría indudablemente a la habilitación del puente sobre el cauce del río Horta por parte del Municipio de El Peñón – Santander y su consecuente entrada en operación; deber que igual le asistía observar al contratista al analizar los alcances de los pliegos y estudios previos para visionar si el objeto era viable y ejecutable.

Por el contrario, lo aquí observado corresponde a un proyecto fallido, donde concurrió el municipio y el contratista, siendo materia de reproche fiscal, al presentarse una obra inconclusa y fuera de operación que demandó de recursos públicos invertidos sin obtener frutos.

En consecuencia, expresa esta Intersectorial la existencia del daño a partir del descubrimiento de una débil planeación que conllevó a un proyecto que obligó a modificatorios y ajustes de mayores y menores cantidades de obra y que pese a ello no fue culminado satisfactoriamente privándose la administración municipal de ponerlo en operación al servicio de la comunidad por no haber superado los requisitos técnicos

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 102 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

necesarios en su oportunidad y ante la omisión de la supervisión e interventoría de exigir la ejecución del objeto contractual bajo las condiciones técnicas, conllevando daño patrimonial, dada la inversión de recursos realizada.

Ahora bien, de cara al principio de planeación, el Consejo de Estado lo explica de la siguiente manera:

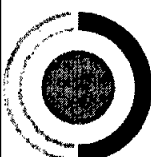
El principio de planeación tiene fundamento y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que el negocio jurídico contractual deberá estar debidamente diseñado y pensado conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, dirigido al aseguramiento de la eficacia de la actividad contractual estatal, a la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público, aspectos que subyacen involucrados en todo contrato estatal, cuyo trasunto (Sic) está en la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y en la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. De ahí que, según la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, la ausencia de dicho principio ataca directamente la esencia misma del interés público, generando consecuencias nefastas no solo para el logro del objeto contractual, sino también para el interés general y para el patrimonio público.¹⁶⁴

Esto para precisar que, en esta causa, tanto la administración municipal de El Peñón, como el proponente contratista de obra se apartaron de este principio, habiendo colaborado mutuamente para el logro de este proyecto, que si bien tenía como objeto un «PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA», su obra física demandaba de unos ítems previsibles para el cumplimiento de los estándares técnicos necesarios que lo hicieran viable para alcanzar la habilitación por parte de la administración municipal, y que fueron dispuestos una vez estuvo en marcha la ejecución del proyecto conllevando de esta manera a la necesidad de adicionar recursos estatales así como la celebración de un nuevo contrato de obra, llevando así al daño patrimonial al Estado.

De lo expuesto puede este Despacho concluir que la Obra «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA» es una obra inconclusa que no presta funcionalidad alguna, que no tiene utilidad o beneficio social/económico.

Por consiguiente, la cuantía del daño sin indexar corresponde al valor total pagado, el cual asciende a la suma de **MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432)** equivalentes al total desembolsado por parte del Departamento de Santander de

¹⁶⁴ Expediente N°51489, de 10 de diciembre de 2015

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 103 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

asignaciones directas de regalías 2012-2013 al Municipio de El Peñón, así como del Municipio al Contratista de obra para la construcción del puente objeto del Contrato 061 de 2014, del Convenio 5277 de 2013 y del Proyecto de Inversión No. BPIN 2012004680075 del 2012 que hasta la fecha se encuentra inconcluso y sin prestar funcionalidad alguna, convirtiéndose en un detrimento a las arcas del Estado.

En virtud de lo expuesto, se tiene que, en la presente causa fiscal, el daño patrimonial reúne las condiciones de ser: *i) cierto*, en la medida que objetivamente se comprobó que el puente postensado objeto del contrato, convenio y proyecto de inversión se encuentra sin terminar y no presta funcionalidad alguna; *ii) especial*, porque su origen es público, es decir, corresponde a la pérdida de recursos del Departamento de Santander y del Municipio de El Peñón; *iii) anormal*, debido a que acaeció por conductas negligentes por parte de los funcionarios que ejercieron gestión fiscal directa e indirecta, así como por parte de los contratistas; y *iv) cuantificable*, ya que se ha podido valorar económicamente el perjuicio causado al Estado.

3.2. La indexación del daño patrimonial al Estado.

Tal como lo dispone el último inciso del artículo 53 de la ley 610, el daño emergente indicado ha de actualizarse al valor presente del peso colombiano, tomando como base el índice de precios al consumidor (IPC).

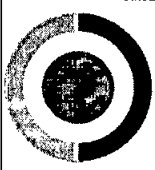
En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia No C-840 de 2001, ha destacado:

«El perjuicio material se repara mediante la indemnización por los daños, que puede comprender tanto el daño emergente como el lucro cesante, de modo que el afectado quede indemne, esto es, como si el perjuicio nunca hubiere existido».

Así mismo ha expresado esa Corporación:

Por lo mismo, la indemnización por los daños, materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de una lesión (lucro cesante), a lo cual se suma la indexación correspondiente, que para el caso de la responsabilidad fiscal se haya previsto en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610 del 2000.

Pues bien, si como ya se dijo el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar íntegramente



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 104 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

los perjuicios que se hayan causado, esto incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indemnización»

Para efectos de conocer el valor real del presunto daño por la pérdida de los recursos del erario público en mención, se aplica el efecto que la inflación ha ocasionado en el tiempo.

El anterior valor se deduce de la aplicación de la siguiente formula de indexación:



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL,
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Actualización de Procesos de Responsabilidad Fiscal por IPC

INGRESE LOS DATOS DEL PROCESO			
Datos	dd	mm	aa
Fecha de los hechos	13	2	2018
Fecha del Fallo	25	7	2024
Valor Histórico	1.238.230.432,00		

Nota: Dependiente únicamente las celdas sin sombreado y los resultados automáticamente aparecerán en el cuadro de la derecha

ACTUALIZACIÓN DEL DAÑO FISCAL		CONSOLIDADO		
VP=(VH*(IPCfi/IPCin))	DATOS	Valor Actualizado IPC	Detalle	Saldo
Donde:				
VP=	Valor Actualizado por IPC		Valor Histórico	1.238.230.432,00
VH=	Valor Histórico	1.238.230.432,00	Valor de la Indexación	569.318.736,60
IPCin=	Valor IPC (2018=100) Mes Inicial Dado	98,22	Valor Actualizado por IPC	1.807.549.168,60
IPCfi=	Valor IPC (2018=100) Mes Final Dado (*)	143,38		

Liquidación efectuada de conformidad con lo establecido en el Art. 53 de la Ley 610/00 "Fallo con responsabilidad fiscal". 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 DAITE para los periodos correspondientes".

(*) Nota: Para los cálculos, el IPC Final es tomado por el reportado por el DAITE al cierre del mes inmediatamente anterior

Ver lo dispuesto en el lepto: Proceso de Responsabilidad Fiscal - Determinación del daño emergente, Página 93 y 94

Para la indexación del daño se parte de la fórmula aplicada para expresar matemáticamente su valor ajustado por el Índice de Precios al Consumidor -IPC, tomado en relación con un periodo base; la variación porcentual del IPC entre dos periodos de tiempo representa la inflación y/o pérdida del valor adquisitivo observada en dicho lapso.

En ese sentido, el valor indexado del daño en el presente fallo corresponde a MIL OCHOCIENTOS SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA CENTAVOS M/CTE \$1.807.549.168,60.

3.3. La gestión fiscal y la conducta atribuida a los implicados.

Como quiera que se encuentra establecida con certeza la existencia del daño, como primer elemento de responsabilidad fiscal, procede este Despacho a examinar el aspecto subjetivo de responsabilidad, esto es, establecer si los vinculados actuaron a título de culpa grave o no, en los términos en que les fue calificada la conducta, según el auto de imputación No. URF1-000404 del 29 de diciembre de 2023.

Para el efecto, es importante recordar que, como punto de partida, impera para este órgano de control, verificar si es predicable o no gestión fiscal respecto de cada uno de los implicados.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 105 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

La gestión fiscal hace referencia a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliega actividades de orden económico, jurídico o tecnológico en ejercicio de las cuales o con ocasión de las que, genera un daño al patrimonio del Estado. Así lo define el artículo 3° de la Ley 610 de 2000 al referir que se trata de un *«conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales»*.

A su vez, el Consejo de Estado ha considerado la gestión fiscal como el *«presupuesto sine qua non para determinar la responsabilidad fiscal»*¹⁶⁵, mientras que la Corte Constitucional ha señalado que *«constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata»*¹⁶⁶, dado que *«el proceso de responsabilidad fiscal se origina única y exclusivamente del ejercicio de una gestión fiscal, esto es, de la conducta de los servidores públicos y de los particulares que están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos»*¹⁶⁷.

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el servidor público o el particular que maneja o administra bienes o fondos públicos, en tanto gestores fiscales, produzcan un daño fiscal con dolo o culpa grave y que dicho daño recaiga sobre bienes, rentas o recursos que se hallen bajo su esfera de acción, en virtud del respectivo título habilitante. En ese entendido, no podría predicarse la responsabilidad fiscal de un gestor fiscal que causa un daño patrimonial al Estado, con dolo o culpa grave, sobre bienes, rentas o recursos que corresponden a la esfera de acción de otro gestor fiscal.

En esos términos, este Despacho procede a examinar de manera individual y subjetiva las conductas que realizaron los implicados y, de ahí, determinar si esta causó o contribuyó a la causación del daño. Así mismo, se resolverán en cada conducta, los alegatos presentados en los diferentes descargos, dando respuesta de fondo a cada uno.

Recuérdese que quien actúa con dolo tiene la intención de causar con conocimiento y voluntad un daño a otro, de modo que conjuguen en su conducta los componentes cognitivos y volitivos. De ahí, que puede entenderse producido *«cuando y porque se*

¹⁶⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 26 de agosto de 2004, Radicación: 05001-23-31-000-1997-2093 01.
¹⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001..
¹⁶⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-382 del 23 de abril de 2008..

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 106 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

*corresponde con el plan del sujeto en una valoración objetiva. Por el contrario, hay imprudencia cuando el resultado se debe sólo a negligencia o ligereza».*¹⁶⁸

De otro lado, quien actúa con culpa grave, falta al deber objetivo de cuidado, en palabras de la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001: «[l]a culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, negligencia o por violación de reglamentos. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 Superior la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, negligencia o de violación de reglamentos, dependiendo también del grado de intensidad que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público».

Por su parte, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República¹⁶⁹ ha precisado que «las nociones de culpa grave o dolo establecidas en el régimen civil deben ser acompasadas con la órbita funcional del servidor público, de manera que estos aspectos subjetivos de su actuación deban ser analizados y valorados a la luz del principio de legalidad, porque quienes están al servicio del Estado y de la comunidad, responden por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, precepto constitucional previsto tanto en la Carta de 1991 (art. 6) como la de 1886 (art. 20)».

Ahora bien, no puede apartarse este Despacho de la interpretación jurisprudencial que para efectos de calificar la conducta de los servidores públicos ha realizado el Consejo de Estado, entre otras en sentencia con Radicación número: 25000-23-26-000-2011-00478-01(48384) en la que señaló: «el juez no se debe limitar a las definiciones contenidas en el Código Civil, sino que debe tener en cuenta las características particulares del caso que deben armonizarse con lo previsto en los artículos 6º y 91 de la Constitución Política sobre la responsabilidad de los servidores públicos, como también la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos».

3.3.1. El análisis de la responsabilidad fiscal de los implicados y respuesta a descargos.

Antes de entrar a examinar la conducta de cada una de las personas que fueron vinculadas a este proceso, es necesario hacer referencia a los fines de la contratación estatal y a las responsabilidades que asumen los funcionarios públicos y particulares que en razón a sus funciones o en virtud de las obligaciones adquiridas contractualmente, participan en las etapas pre contractual, contractual y post contractual, no sin antes señalar que los primeros tenían el deber de ceñir su conducta a los preceptos y principios constitucionales y legales que rigen el ejercicio de la función pública y la gestión fiscal: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

¹⁶⁸ Roxin Claus. Derecho penal, Parte General. S.L. Civitas Ediciones. 2015
¹⁶⁹ Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto 2014EE0173363 del 24 de octubre de 2014.



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 107 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Es así, como el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 define de la siguiente manera los fines de la contratación estatal:

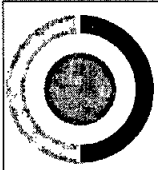
Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones»

Ahora, en cuanto a las obligaciones de los diferentes actores de la contratación, para el caso del contrato de obra, puede este Despacho señalar en términos generales que, la etapa de planeación a cargo de la entidad contratante, *«tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad, qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.»*¹⁷⁰

Luego, en la etapa de ejecución, las obligaciones de la entidad contratante son: (i) exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, (ii) adelantar las gestiones para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías, (iii) adelantar revisiones periódicas de las obras ejecutadas para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promover las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan, (iv) adelantar las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufra la entidad en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado, y (v) adoptar las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de la presentación de la propuesta por parte del contratista, utilizando los mecanismos de ajuste y revisión de precios, los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y el pactar intereses moratorios.

¹⁷⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Radicación número 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) 28 de mayo de 2012

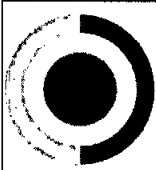
 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 108 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Por su parte, el contratista debe: (i) colaborar con la entidad contratante en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse, (ii) garantizar y responder por la calidad de los bienes y servicios contratados y (iii) no acceder a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de obligarlos a hacer u omitir algún acto o hecho.

Expresadas las anteriores consideraciones, en lo que tiene que ver con las pruebas decretadas y practicadas con relación a la conducta de los presuntos responsables fiscales, los siguientes son los medios de prueba que acompañaron al hallazgo fiscal y que sirvieron de fundamento para la apertura de este proceso y los que han sido allegados y aportados en el curso del mismo, los cuales permiten calificar con certeza la conducta de los presuntos responsables fiscales y establecer la existencia del nexo causal necesario para proferir el presente fallo:

- Convenio Marco de Cooperación No. 5277 del 2013 suscrito entre el Departamento de Santander y el Municipio El Peñón.
- Estudios previos del Contrato de Obra No. 061 de 2014 .
- Pliego de condiciones del Contrato de Obra No. 061 de 2014.
- Contrato de Obra No. 061 de 2014.
- Actas de Modificación de cantidades y precios no previstos Nos. 2 y 3.
- Acta de recibo final de obra.
- Informe del Departamento Nacional de Planeación.
- Informe técnico rendido por la ingeniera civil Maria Paula Rodríguez del 02 de agosto de 2021.
- Informe técnico rendido por el ingeniero civil Óscar Castellanos el 29 de abril de 2024.

En esos términos, este Despacho procede a examinar de manera individual cada una de las conductas que realizaron los vinculados a la actuación junto con las pruebas aportadas durante el presente proceso, incluyendo, aquellas aportadas con posterioridad a la imputación de responsabilidad fiscal, para así calificar su conducta en relación con los hechos generadores de daño patrimonial al Estado. Veamos:

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 109 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- **BERCELY QUIROGA VARGAS**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.495.679, quien para la época del detrimento fiscal se desempeñaba como Alcalde del Municipio El Peñón durante el periodo 2012-2015, siendo representante del Ente Ejecutor del Proyecto de Inversión No. BPIN 2012004680075 de acuerdo al Acta 008 de 06 de noviembre de 2013.

Fue vinculado a la investigación en calidad de ordenador del gasto, toda vez que presentó el proyecto y suscribió el Convenio Marco de Cooperación No. 5277 de 2013 en Representación del Municipio El Peñón, producto del cual se incorporaron los recursos para la celebración del Contrato de Obra Pública No. 061 de 2014, de modo que, le correspondía velar por la correcta ejecución de los recursos públicos.

Es más, existe un claro incumplimiento a lo estipulado en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993 *«DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines...»*. En tanto que **BERCELY QUIROGA** debió, desde la etapa de planeación del proyecto, prever las diferentes anomalías que se presentarían en tanto que presupuestalmente el proyecto no coincidía con las cantidades de obra como quedó demostrado desde el inicio, pues recuérdese que el Ministerio de Transporte en la fase PREOCAD, advirtió que *«era necesario verificar y revisar las memorias de cálculo de las cantidades de obra, porque no coincidía lo expresado en el presupuesto con las cantidades calculadas»*, siendo ese un aspecto que podía preverse desde la formulación del proyecto y no lo hizo.

Situación que encuentra asidero en las obligaciones plasmadas en el convenio marco de cooperación en las que se estableció la de elaborar los estudios y diseños para la ejecución de la obra objeto de investigación, así como ejercer la supervisión a través de la Secretaría de Planeación Municipal. Obsérvese:

- 3) **Elaborar los estudios y diseños complementarios correspondientes para la ejecución de las obras objeto del presente convenio**, de acuerdo al proyecto radicado y viabilizado en el Departamento de Santander.
(...)
- 5) **Ejercer la supervisión a través de la Secretaría de Planeación Municipal, sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el presente convenio (...)** Negrilla del Despacho.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 110 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Obsérvese al respecto que desde el convenio de cooperación suscrito entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón se consagraba la obligación de elaborar los estudios aun cuando fuesen complementarios, circunstancia que no fue cumplida conforme se probó en el proceso, puesto que, si bien sirvieron de soporte para la estructuración de la licitación pública y posterior contrato de obra del **punto en concreto postensado** fueron diseñados por ETA SA y donados por la Comunidad Europea, también lo es que el municipio en cabeza de BERCELY QUIROGA para ese entonces debía prestar diligencia y adecuación a las falencias que sobre el proyecto podían recaer.

Así, no le asiste razón al vinculado en los descargos, al indicar que se le imputaron funciones de la «Resolución Orgánica No. 0035 de 30 de abril de 2020 y 0048 de 30 de junio de 2021», porque ello no corresponde con la realidad, toda vez que, la atribución fáctica y jurídica endilgada a él, lo fue como ordenador del gasto, sin que quede duda que se trata de la persona que presentó el proyecto de inversión para su aprobación y suscribió el Convenio de Cooperación.

Es más, no fue desvirtuado que le correspondiera supervisar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el convenio, incluso, a través de la Secretaría de Planeación, por lo que no podía desligarse de dicha obligación a pesar de haber sido delegada en la secretaría de planeación. Así recuérdese que el parágrafo del artículo 12 de la Ley 489 de 1998 que señala que «En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal».

En ese sentido, véase como en el presente caso y tal como le fue endilgado al representante legal del municipio le correspondía promover, identificar, diseñar estructurar y formular las actividades específicas al cumplimiento del objeto del Convenio 5277 del 2013 así como del Contrato 061 de 2014.

Además, que, tal y como se señaló en el auto de calificación de causa fiscal, de acuerdo al Manual de Funciones le correspondía «visitar periódicamente las dependencias administrativas y las obras públicas que se ejecuten en el territorio de la jurisdicción», situación que como se probó no cumplió puesto que no se evidenció un acompañamiento constante a la obra objeto de reproche fiscal.

Tanto así que, del material probatorio recaudado se evidenció un actuar negligente por parte de la Alcaldía, tal como quedó consignado en las Actas de Comité Técnico Nos. 2 y 4 en las que se manifestó lo siguiente:

- Acta de Comité Técnico No. 02 al contrato de obra, se indicó que hasta el momento «el Alcalde no entregó el proyecto en digital pero los diseños y estudios no tienen firmas» por lo que la interventoría solicitó nuevamente los diseños aprobados para poder iniciar la obra.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 111 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- Acta de Comité No. 04, fue consignado que la alcaldía no cumplió a cabalidad los compromisos adquiridos, situación que no permitía conocer el alcance real del proyecto y cantidades de obra. Así lo indicó *«La alcaldía no ha cumplido a cabalidad los compromisos adquiridos en el tercer comité a pesar de establecer que los enviaría en la menor brevedad posible, ya han pasado 34 días desde que se realizó este compromiso, la demora de estos documentos de Estudios y Diseños no permite conocer: real alcance del proyecto y cantidades de obra»*.

Durante la fase de descargos, el imputado no logró desvirtuar ni probar acciones o conductas dirigidas a velar por el debido resguardo del recurso público, por el contrario, los demás involucrados en el círculo contractual fueron coincidentes en reconocer las obligaciones a cargo de la Alcaldía Municipal para promover, impulsar, supervisar la ejecución del proyecto.

De la verificación efectuada a la ejecución del proyecto, se evidenciaron múltiples falencias de planeación que afectaron la ejecución de la obra, la cual no está en funcionamiento y el recurso invertido no ha cumplido el fin buscado en la contratación.

Así las cosas, se tiene que el Alcalde como representante legal del Municipio de El Peñón, y con las facultades otorgadas en el ordenamiento jurídico, especialmente acorde con la responsabilidad que acarrea el cargo, según lo contempla la Ley 80 de 1993 artículos 12, 26 numeral 5, 28, y 51, y Ley 489 de 1998 parágrafo del artículo 12, debió estar atento a la culminación de las obras contratadas y si era del caso, iniciar las acciones administrativas para establecer el incumplimiento contractual por parte del contratista y hacer efectivas las correspondientes pólizas del contrato, labores éstas que no se han evidenciado, por el contrario, según el informe técnico de abril de 2024, se evidencia que no fue terminada la obra de modo íntegro.

Considera este Despacho, que esta omisión contribuyó a las irregularidades advertidas, ya que las falencias detectadas y la omisión por parte del Alcalde Municipal, ha traído como resultado la NO FUNCIONALIDAD de la obra, que ésta se encuentre en ESTADO DE ABANDONO e INCONCLUSA y que los recursos invertidos en el proyecto se encuentren subutilizados por que los fines sociales que se tenían al momento de la iniciación del proyecto, no se han cumplido.

De modo que, no es de recibo para este Despacho su manifestación en el escrito de defensa de haber realizado las debidas revisiones a la obra como consta en las actas e informes, puesto que, como se probó, demostró una negligencia y falta de cuidado en su deber de dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo de acuerdo al Manual de Funciones del municipio, configurándose una conducta gravemente culposa que contribuyó a la

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 112 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

causación del daño patrimonial al Estado, razón por la cual será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma indexada de **\$1.807.549.168,60**.

- **FRANCISCO DE JESÚS CRUZ GÜIZA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.953.955, quien para la época de los hechos fungía como Alcalde del Municipio El Peñón durante el periodo 2016-2019, en representación del municipio continuó con la ejecución del proyecto, y al igual que su predecesor, en virtud del Manual de Funciones como Alcalde le correspondía *«visitar periódicamente las dependencias administrativas y las obras públicas que se ejecuten en el territorio de la jurisdicción»*, situación que no cumplió, pues no se comprobó un acompañamiento constante a la construcción.

Por otro lado, suscribió un acta de adicional en tiempo de 3 meses y 10 días al Contrato de Obra Pública No. 061 de 2014, al igual que el Acta de Modificación de Precios y Cantidades No. 3 en la que se omitió la ejecución del ítem super-estructura, resultando en que la construcción del puente no llegara a su conclusión y sufriera la suerte que hoy se predica (obra inconclusa que no presta funcionalidad o utilidad alguna).

De igual manera, bajo su dirección como administrador y representante legal del municipio avaló el pago No. 2 y recibió la construcción de acuerdo al acta de recibo final sin que efectuara advertencia alguna frente a lo no construido, así como la funcionalidad y utilidad de la obra.

Inclusive, no fue habilitada alguna alternativa jurídica a su alcance para la recuperación del recurso, ni cobradas las multas contractuales o activadas pólizas de cumplimiento, ni ninguna otra posibilidad legal o contractual.

De igual manera, tampoco le asiste razón en su escrito de descargos frente a que gracias a la suscripción y ejecución de un nuevo contrato de obra no podía predicarse un daño al erario, como si el hecho de contratar para culminar la obra, desdibujara la existencia del daño que se causó, por el contrario, permite advertir que en efecto no se terminó la misma. Y es que según el informe técnico de 29 abril de 2024, los nuevos contratos de obra (No. 216/CO1.PCCNTR.3765637 de 8 de agosto de 2022) ese nuevo contrato no han culminado, se encuentra suspendido desde el 15 de agosto de 2023 a la fecha, siendo en la actualidad el puente en concreto postensado una obra inconclusa de la cual se pagaron la totalidad de recursos asignados sin que al día de hoy preste la funcionalidad para la que fue previsto.

De modo que, no es de recibo para este Despacho el argumento de haber realizado las debidas revisiones a la obra como conta en las actas e informes, puesto que, como se probó, existe una negligencia y falta de cuidado en su deber de dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo de acuerdo al Manual de Funciones del municipio, configurándose

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 113 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

una conducta gravemente culposa que contribuyó a la causación del daño patrimonial al Estado, razón por la cual será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma indexada de **\$1.807.549.168,60**.

- **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1097664249, quien para la época de los hechos se desempeñó como Secretario de Planeación del Municipio El Peñón de acuerdo al acta de posesión del 03 de diciembre de 2012.¹⁷¹

Sumado a ello, también se desempeñó como supervisor del Contrato de Obra 061 de 2014 de esa manera le correspondía la vigilancia de la correcta ejecución del contrato.

Fue vinculado a esta causa fiscal, puesto que, en su función de Secretario de Planeación presentó los estudios previos del proyecto sin que se encontraran bien estructurados, esto, pues como se demostró tuvieron que ser incluidos ítems nuevos necesarios para la construcción del puente, contrariando con las labores previstas en el manual de funciones del municipio frente a la «correcta dirección, coordinación y/o ejecución de procesos» relacionados con el diseño y ejecución de proyectos.

De igual manera en su condición de secretario de planeación municipal no cumplió con lo previsto en el manual de funciones que dicho cargo requería frente a las siguientes actividades:

- 52. *Establecer la factibilidad, diseño, presupuestos y gestión de proyectos de obras civiles.*
- 53. *Ejercer el apoyo técnico y elaborar los términos de referencia para la contratación de obras civiles.*
- 54. *Planear y coordinar la construcción de obras públicas.*

Lo anterior, pues como se demostró, los estudios técnicos con los que se adelantó el proyecto y posterior Convenio 5277 y Contrato de Obra 061 se encontraban incompletos sin que atendiera su función de establecer la factibilidad del diseño con el que se iba a adelantar la construcción demostrando con ello que no fue lo suficientemente oportuno ya que se presentaron diferentes falencias en la revisión y orden en la parte administrativa, técnica y financiera del proyecto.

¹⁷¹ Documento Acta de posesión, Carpeta Hoja de vida secretario de planeación, CD denominado: «SOPORTES DEL HALLAZGO» folio 26



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 114 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Elo, porque como quedó demostrado las deficiencias presupuestales por coincidir con las cantidades de obra generaron una observación que no fue atendida, y cuyo origen fue desde la formulación del proyecto.

Sumado a ello, en el informe presentado por el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 fueron evidenciadas varias falencias por parte de la supervisión del municipio expuestas en los comités de obra realizados, situaciones como; demora para entregar los estudios y diseños aprobados, toma de decisiones y determinaciones técnicas y financieras las cuales incidieron en el detrimento fiscal que se predica en esta providencia.

Ahora bien, en su escrito de defensa señaló que esta Intersectorial no ha tenido conocimiento de los avances posteriores a la finalización del Contrato 061 de 2014, suscrito por el Municipio de El Peñón, los cuales han tenido como finalidad terminar y poner en funcionamiento el puente sobre el Río Horta.

De ahí que argumentara que no se ha configurado un daño al Estado por encontrarse en ejecución el Contrato No. C01.PCCNTR3765637, partiendo de las que se ejecutaron a través del Contrato de Obra No. 061 de 2014, y que otro hecho relevante obedecía a no haberse incluido el ítem de manejo de aguas primordial para el proyecto.

Los anteriores argumentos no son de recibo por parte de esta Delegada por cuanto, en primera medida, en virtud a que si bien, se están adelantando gestiones para culminar el puente, también lo es que dichos estudios debieron ser actualizados y completados conforme a las funciones que su cargo requería.

Sumado a que, como se indicó en el acápite del daño patrimonial al Estado, el hecho de que se estén adelantado gestiones para culminar el puente, no desvirtúa la condición de obra inconclusa del mismo y no asegura su funcionalidad y beneficio a la comunidad.

Finalmente, de acuerdo al informe técnico de 2 de agosto de 2021 no fue efectivo frente a las consideraciones del rediseño estructural para la continuación del contrato, no agilizó y realizó los trámites pertinentes para la solicitud de recursos con los cuales poder alcanzar el objeto contractual del contrato de Obra Pública No. 061 de 2014, lo que implica efectuar un reproche de su conducta a título de culpa grave y será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma de \$1.807.549.168,60.

- **FERNANDO FERREIRA TOVAR**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91010173, no presentó descargos, miembro del CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 que se desempeñó como contratista de obra en el Contrato 061 de 2014, incumplió con el objeto de dicho contrato además recibió los pagos sin terminar la obra para la que fue contratado,

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 115 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

deviniendo en que el puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro de cauce del río Horta no se culminara y, por ende, no preste funcionalidad y utilidad alguna.

Insiste esta Dependencia que ejemplo de ello se encuentra la omisión del ítem super estructura el cual disminuyó el alcance del proyecto, resultando en la existencia de un incumplimiento del objeto del Contrato No. 061 de 2014 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL GAUGE DEL RRIO HORTA EL PENON, SANTANDER» al presentarse una obra inconclusa y que no presta funcionalidad a la fecha.

Sumado a lo anterior, es imperativo mencionar que, al momento en que se licitó el proyecto de construcción del puente fue establecido en el numeral 1.10 «AUDIENCIA PÚBLICA PARA PRECISAR EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PLIEGO DE CONDICIONES Y PARA REVISAR LA ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES» del pliego de condiciones que:

1.10 AUDIENCIA PÚBLICA PARA PRECISAR EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PLIEGO DE CONDICIONES Y PARA REVISAR LA ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, artículo 220 del decreto Ley 019 de 2012, y el artículo 39 del Decreto 1510 de 2013, en la fecha, hora y lugar señalados en la cronología del proceso, la cual no será obligatoria para los posibles oferentes, se llevará a cabo la audiencia pública para revisar la asignación de los riesgos previsibles, en la cual los interesados presentarán las observaciones que estimen pertinentes sobre la asignación de riesgos. La matriz en la cual se tipifican los riesgos previsibles, preparada por la Entidad hace parte integrante del presente pliego de condiciones y los interesados podrán presentar sus observaciones durante el plazo de la licitación o en la audiencia prevista para el efecto.

La presentación de la oferta implica la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsibles efectuada por la entidad en el pliego de condiciones y sus adendas. Los proponentes asistirán a la audiencia con el personal idóneo y deberán realizar todas las evaluaciones y estimaciones que sean necesarias para presentar su propuesta sobre la base de un examen cuidadoso de sus características, incluyendo los estudios, diseños, evaluaciones y verificaciones que consideren necesarios para formular la propuesta con base en su propia información, de manera tal que el proponente deberá tener en cuenta el cálculo de los aspectos económicos del proyecto, los cuales deben incluir todos los costos directos e indirectos que implique.

POR LA PERÓN DE TODOS Y PARA TODOS GOBERNEMOS JUSTOS
Administración Municipal 27.12.2018
Carrera 42 N.º 12 - 21 Sector Centro de Negocios, Edificio Gobernación, Apartado 90000, Código Postal 110001
C.E. 3208565917

Contémplesse como desde el momento en que fue puesto en conocimiento el proyecto a través de la Licitación Pública LP 004-2014 se consagró la implicación de aceptación por parte de los proponentes de los riesgos previsibles, es más, véase como en cuanto a los aspectos a considerar en el valor de la presupuesta se estableció lo siguiente:

3.6.4 ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL VALOR DE LA PROPUESTA

El valor de la propuesta deberá incluir todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la obra objeto de la presente licitación pública. Por ser relevantes, a continuación se relacionan algunos de los aspectos que el proponente debe tener en cuenta para determinar el precio de la oferta:

3.6.4.1 Información Previa. El proponente deberá tener en cuenta los estudios, diseños y documentos previos relacionados con el presente pliego de condiciones a efectos de familiarizarse con las especificaciones necesarias para ejecutar el proyecto, así como la normatividad vigente de acuerdo con los requerimientos establecidos en los apéndices para cada proyecto, el cual registrará el futuro contrato que sea celebrado en desarrollo del presente proceso.

Agréguese que el CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 no presentó consideración alguna frente a los estudios, diseños y documentos previos relacionados así como tampoco frente a los riesgos que en desarrollo de la construcción pudieran llegar a presentarse, riesgos que dicho sea de paso también le competían:

ANÁLISIS CUALITATIVO DE RIESGOS CON SU PROBABILIDAD E IMPACTO

Riesgo y etapa	Clase	Categoría e Impacto	Fuente	Asignación	Calificación final
Fluctuación de precios (etapa contractual)	General	Probable/Mayor	Externo	LA ENTIDAD	Riesgo Alto
Desabastecimiento de producto (etapa contractual)	General	Posible / Mayor	Externa	El contratista	Riesgo Alto
Riesgos sociales o políticos (contractual y pos contractual)	General	Posible /Moderado	Externo	LA ENTIDAD	Riesgo bajo
Riesgos operacionales (contractual)	General	Probable/ Moderado	Interno	El contratista	Riesgo medio
Riesgos financieros (etapa contractual)	General	Probable / Moderado	Interno	El contratista	Riesgo medio
Riesgos Regulatorios (contractuales y post contractuales)	General	Probable / Moderado	Externo	El contratista	Riesgo medio
Riesgos de la Naturaleza (contractual)	General	Probable / Mayor	Externo	El contratista	Riesgo alto

TIPIFICACIÓN	ESTIMACIÓN	TIPO DE RIESGOS Y FUENTE	CATEGORÍA E IMPACTO	ASIGNACIÓN	Calificación Definitiva
RIESGO EN PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DEL SERVICIO					
Información errónea o desactualizada suministrada por la entidad (pre contractual y contractual)	10%	General e interno	Posible /Moderado	Entidad contratante	Riesgo medio
Uso o recuperación de información errónea (pre contractual y contractual)	15%	General e interno	Posible /Moderado	Contratista según que la información errónea provenga de la misma entidad	Riesgo medio
Errónea valoración de los costos (pre contractual)	5%	General e interno	Posible /Moderado	Contratista	Riesgo medio
Impugnación o litigiosidad en los mandatos (contractual)	20%	General e interno	Posible / Mayor	Contratista	Riesgo alto
Uso indebido de información (contractual)	10%	General e interno	Posible /Moderado	Contratista	Riesgo medio
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (contractual)	5%	General e interno	Posible /Moderado	Contratista, quien debe cubrir el riesgo conforme a las normas que regulan el sistema ASEP	Riesgo medio
Falta de calidad en el servicio prestado (post contractual y contractual)	10%	General e interno	Posible / Moderado	El Supervisor del contrato debe vigilar la ejecución, no pena de no certificar	Riesgo medio

Lo anterior en vista a que, tanto las entidades estatales como los particulares en calidad de colaboradores de la administración, deben buscar el cumplimiento de los fines del Estado, así como la continua y efectiva prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia en cumplimiento de su función social, de conformidad con lo previsto en el artículo 2° de la Constitución Política y el artículo 3 Ley 80 de 1993.

Es evidente que el contratista, como persona idónea para ello, conocía sobre la precaria ejecución del contrato de obra y así mismo conocía que presupuestalmente no coincidían las cantidades de obra; no obstante, guardó silencio y recibió los pagos sin mencionar las deficiencias de planeación evidenciadas sin hacer mayor reparo sobre tal situación, pues nótese que desde la presentación de la licitación pública no realizó observación alguna.



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 117 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Es más debe destacarse que el contratista también es titular de gestión fiscal cuando en razón del contrato estatal una persona natural o jurídica se obliga a cumplir unas obligaciones o prestaciones para las cuales se destinaron recursos públicos.

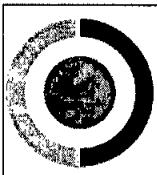
Y es que, como se mencionó en el informe técnico del 29 de abril de 2024, la omisión del Capítulo 5 «Superestructura» disminuyó el alcance del proyecto, por lo que se predicó un incumplimiento del objeto del Contrato No. 061 de 2014 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL GAUGE DEL RRIO HORTA EL PENON, SANTANDER» y, en consecuencia, generó una obra inconclusa sin funcionalidad alguna, lo cual implica declarar su responsabilidad fiscal, a título de culpa grave. De ahí, que será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma de \$1.807.549.168,60.

INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA, identificada con NIT 900.184.047-7, miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014 que se desempeñó como contratista de obra en el Contrato 061 de 2014, al parecer, incumplió con el objeto de ese contrato y recibió los pagos sin terminar la obra para la que fue contratado, deviniendo en que el puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro de cauce del río Horta no se culminara y por ende no preste funcionalidad y utilidad alguna.

Insiste esta Dependencia que ejemplo de ello se encuentra la omisión del ítem super estructura el cual disminuyó el alcance del proyecto, resultando en la existencia de un incumplimiento del objeto del Contrato No. 061 de 2014 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL GAUGE DEL RRIO HORTA EL PENON, SANTANDER» al presentarse una obra inconclusa y que no presta funcionalidad a la fecha.

Lo anterior, puesto que como se ha expuesto en esta providencia, si bien se están adelantando gestiones para culminar el puente a través del Contrato 2116/CO1.PCCNTR.3765637 del 20022, el mismo se encuentra suspendido desde el pasado 15 de agosto de 2023 sin que se permita deducir cual va a ser el destino de la obra.

Sumado a lo anterior, es imperativo mencionar que, al momento en que se licitó el proyecto de construcción del puente fue establecido en el numeral 1.10 «AUDIENCIA PÚBLICA PARA PRECISAR EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PLIEGO DE CONDICIONES Y PARA REVISAR LA ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES» del pliego de condiciones que:

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 118 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

1.10 AUDIENCIA PÚBLICA PARA PRECISAR EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PLIEGO DE CONDICIONES Y PARA REVISAR LA ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, artículo 220 del decreto Ley 019 de 2012, y el artículo 39 del Decreto 1510 de 2013, en la fecha, hora y lugar señalados en la cronología del proceso, la cual no será obligatoria para los posibles oferentes, se llevará a cabo la audiencia pública para revisar la asignación de los riesgos previsibles, en la cual los interesados presentarán las observaciones que estimen pertinentes sobre la asignación de riesgos. La matriz en la cual se tipifican los riesgos previsibles, preparada por la Entidad hace parte integrante del presente pliego de condiciones y los interesados podrán presentar sus observaciones durante el plazo de la licitación o en la audiencia prevista para el efecto.

La presentación de la oferta implica la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsibles efectuada por la entidad en el pliego de condiciones y sus adendas. Los proponentes asistirán a la audiencia con el personal idóneo y deberán realizar todas las evaluaciones y estimaciones que sean necesarias para presentar su propuesta sobre la base de un examen cuidadoso de sus características, incluyendo los estudios, diseños, evaluaciones y verificaciones que consideren necesarios para formular la propuesta con base en su propia información, de manera tal que el proponente deberá tener en cuenta el cálculo de los aspectos económicos del proyecto, los cuales deben incluir todos los costos directos e indirectos que implique.

“POR UN PLIEGO DE TODOS Y PARA TODOS GOBERNAROS JUNTOS”
Administración Municipal 2012-2015

Carrera 4 127 54 - 21 Barrio Chorro de Maque. Email: auditoria@contraloria.gov.co Código Postal: 465001
Cel: 3200500907

Contémplese como desde el momento en que fue puesto en conocimiento el proyecto a través de la Licitación Pública LP 004-2014 se consagró la implicación de aceptación por parte de los proponentes de los riesgos previsibles, es más, véase como en cuanto a los aspectos a considerar en el valor de la presupuesta se estableció lo siguiente:

3.6.4 ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL VALOR DE LA PROPUESTA

El valor de la propuesta deberá incluir todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la obra objeto de la presente licitación pública. Por ser relevantes, a continuación se relacionan algunos de los aspectos que el proponente debe tener en cuenta para determinar el precio de la oferta:

3.6.4.1 Información Previa. El proponente deberá tener en cuenta los estudios, diseños y documentos previos relacionados con el presente pliego de condiciones a efectos de familiarizarse con las especificaciones necesarias para ejecutar el proyecto, así como la normatividad vigente de acuerdo con los requerimientos establecidos en los apéndices para cada proyecto, el cual regirá el futuro contrato que sea celebrado en desarrollo del presente proceso.

Agréguese que el CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 no presentó consideración alguna frente a los estudios, diseños y documentos previos relacionados así como tampoco frente a los riesgos que en desarrollo de la construcción pudieran llegar a presentarse, riesgos que dicho sea de paso también le competían:

ANÁLISIS CUALITATIVO DE RIESGOS CON SU PROBABILIDAD E IMPACTO

Riesgo y etapa	Clase	Categoría e Impacto	Fuente	Asignación	Calificación final
Fluctuación de precios (etapa contractual)	General	Probable/Mayor	Externo	LA ENTIDAD	Riesgo Alto
Desabastecimiento de productos (etapa contractual)	General	Posible / Mayor	Externo	El contratista	Riesgo Alto
Riesgos sociales o políticos (contractual y pos contractual)	General	Posible /Moderado	Externo	LA ENTIDAD	Riesgo bajo
Riesgos operacionales (contractual)	General	Probable/ Moderado	Interno	El contratista	Riesgo medio
Riesgos financieros (etapa contractual)	General	Probable/ Moderado	Interno	El contratista	Riesgo medio
Riesgos Regulatorios (contractuales y post contractuales)	General	Probable / Moderado	Externo	El contratista	Riesgo medio
Riesgos de la Naturaleza (contractual)	General	Probable / Mayor	Externo	El contratista	Riesgo alto

TIPIFICACIÓN	ESTIMACIÓN	TIPO DE RIESGOS Y FUENTE	CATEGORÍA E IMPACTO	ASIGNACIÓN	Calificación Definitiva
RIESGO EN PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DEL SERVICIO					
Información errónea o desactualizada suministrada por la entidad (pre contractual / contractual)	10%	General e interno	Posible /Moderado	Entidad contratante	Riesgo medio
Uso o reutilización de información errada (pre contractual y contractual)	15%	General e interno	Posible /Alto	Contratista, salvo que la información errada provenga de la misma entidad	Riesgo medio
Exposición a la pérdida de los costos (pre contractual / contractual)	5%	General e interno	Posible /Moderado	Contratista	Riesgo medio
Imprudencia o torpeza en los mandatos (contractual)	20%	General e interno	Posible / Mayor	Contratista	Riesgo alto
Uso indebido de información (Contractual)	10%	General e interno	Posible /Moderado	Contratista	Riesgo medio
Acuerdos de trabajo y entendimientos profesionales (contractual)	5%	General e interno	Probable /Moderado	Contratista, quien debe cubrir el riesgo conforme a las normas que regulan el sistema ARP	Riesgo medio
Falta de calidad en el servicio prestado (post contractual y contractual)	10%	General e interno	Posible / Moderado	El Supervisor del contrato debe vigilar su ejecución, so pena de no certificarla	Riesgo medio

Lo anterior sumado a que, tanto las entidades estatales como los particulares en calidad de colaboradores de la administración, deben buscar el cumplimiento de los fines del Estado, así como la continua y efectiva prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia en cumplimiento de su función social, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la Constitución Política y el artículo 3 Ley 80 de 1993.

Y es que, como se mencionó en el informe técnico de 29 de abril de 2024, la omisión del Capítulo 5 Superestructura disminuyó el alcance del proyecto, por lo que se predicó un incumplimiento del objeto del Contrato No. 061 de 2014 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL GAUGE DEL RRIO HORTA EL PENON, SANTANDER» y, en consecuencia, se presentó una obra inconclusa y que no presta funcionalidad alguna. Lo que implica efectuar un reproche de su conducta a título de culpa grave y será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma de \$1.807.549.168,60.

- **INGREAM S.A.S.**, identificada con NIT 804012750-4, representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, miembro de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN quien se desempeñó como interventor al Contrato de Obra No. 061 de 2014, fue vinculado a esta investigación, toda vez que le correspondía el control y seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico de la ejecución, así como el asegurarse del cabal desarrollo de la obra.

Tal y como se expuso en el auto de imputación del 29 de diciembre de 2024, se evidenció que aprobó la omisión del ítem super-estructura en las Actas Modificatorias Nos. 1 y 2, resultando en que la ejecución del Contrato 061 de 2014 se viera limitada y en repercusión que la construcción acaeciera como una obra inconclusa que no presta funcionalidad y utilidad alguna.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 120 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Sumado a que, como se mencionó en el informe técnico de 2 de agosto de 2021, incumplió con la función de controlar, exigir, verificar y dar cumplimiento al objeto del contrato, garantizando que se cumplieran las especificaciones técnicas establecidas, que se aplicaran los correctos procesos constructivos, que el rediseño del proyecto cumpliera el alcance y propósito establecido y que se ajustara a las normas técnicas existentes.

En el informe técnico también se pudo evidenciar que al momento de presentarse los imprevistos supuestamente NO tuvo la diligencia para aprobar o tomar las respectivas acciones a seguir para una adecuada marcha de la obra, ya que todo ajuste o modificación que debía realizarse debido a causas no imputables al diseño o a los estudios, debía ser puesto en consideración de la interventoría.

Sumado a lo anterior, conforme al Contrato de Interventoría No. 00002488 del 05 de septiembre de 2014 le asistía la obligación de **realizar vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño** tal y como se refleja a continuación:

interventoría. **2. FUNCIONES Y OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORIA:** El Interventor debe realizar la correspondiente vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño, elaboración de informes, presentaciones, actas de recibo parcial y final del contrato vigilado, controlar, exigir, colaborar, absolver, prevenir y verificar la ejecución y el cumplimiento de los trabajos servicios, obras y actividades contratadas, teniendo como referencia los principios rectores de la ley de contratación estatal, los decretos reglamentarios, las cláusulas de los contratos, el pliego de condiciones, el Manual de contratación del Departamento de Santander y demás documentos que originaron la relación contractual para la ejecución del contrato vigilado. De igual forma, se entiende que el contratista de la interventoría asume con el Departamento de Santander el compromiso de bajo su cuenta y riesgo de la elaboración, complementación, revisión de diseños que se requiera para el normal desarrollo de su obra, costo que está claramente diferenciado y definido para el interventor. Las actividades a realizar por el interventor para el desarrollo del **alcance técnico, socio-ambiental y financiero- contable** son las establecidas en los artículos 8, 9, 10 y 12 de la Resolución 1719 de 2013 por la cual se expide el Manual de funciones y/o actividades que deben cumplir los interventores y/o supervisores del Departamento de Santander, el cual forma parte integral del este documento y puede ser consultado en el vínculo www.santander.gov.co. Adicionalmente, dentro del alcance

(...)

correspondan a la función de Interventoría. **3. ALCANCE ESPECÍFICO: A. ESTUDIO DEL CONTRATO A VIGILAR, PLIEGO DE CONDICIONES Y DEMÁS DOCUMENTOS:** Además de estudiar el proyecto, el interventor analizará el contrato, los pliegos de condiciones, los anexos y cualquier otro documento oficial concerniente al proyecto: a. El estudio de la minuta del contrato y demás condiciones contractuales, marcará las pautas para la administración general del proyecto y, por consiguiente, las condiciones legales del mismo. b. El interventor deberá presentar informes mensuales del desarrollo del proyecto incluyendo el componente ambiental y un informe final. C. El interventor no permitirá que el contratista inicie el desarrollo de obligaciones sin los respectivos trámites o permisos, autorizaciones, planes de manejo y concesiones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, de conformidad con la normatividad ambiental vigente, incluyendo los permisos y autorizaciones de la autoridad minera para la explotación de fuentes de materiales aluviales o de cantera a que

En ese orden de ideas, no es de recibo para este Despacho el argumento presentado a través de su defensor de oficio con respecto al cumplimiento de las obligaciones de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 121 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

interventoría por parte de su representado teniendo en cuenta lo establecido el inciso 3° del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011:

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

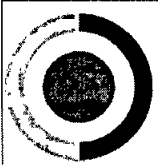
Lo anterior, teniendo en cuenta que la misma ley en su artículo 82 señaló la responsabilidad que sobre los interventores recaería siendo la fiscal una de ellas:

*Por su parte, los interventores responderán civil, **fiscal**, penal y disciplinariamente, **tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría**, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría. (Negrilla del Despacho)*

Es más, nótese como el artículo indicó que serían responsables por el cumplimiento de las obligaciones del contrato de interventoría. Recuérdese líneas atrás que una de las obligaciones de la interventoría consistió en la revisión de los estudios y diseños del proyecto, por lo que no es admisible el argumento de inexistencia de conducta de INGREAM SAS puesto que como se probó le asistió la colaboración en la culminación de la obra por las razones que fueron expuestas.

De igual manera, expuso el DNP «en su documento de seguimiento a proyectos con fecha del 27 de junio del 2016 en relación a las actividades de control y vigilancia del proyecto por parte de la interventoría» que el interventor **NO realizaba las entregas oportunas a los informes** de avance de obra obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto.

Por lo expuesto, para este Despacho lo realizado por INGREAM SAS constituye una falta de cuidado en sus funciones y, por ende, también del recurso público, sin el deber de cuidado que debía primar en su proceder, dado que con su actuación no atendió a las revisiones previas de los documentos origen del contrato de obra así como la no entrega oportuna de los informes de avance obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto, lo que implica efectuar un reproche de responsabilidad fiscal de su conducta a título de culpa grave y será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma de **\$1.807.549.168,60.**

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 122 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

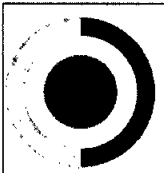
- **CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER CEAS SAS**, identificado con NIT. 800.218.136-2, representado legalmente por Juan Sebastian Martinez Cardozo, identificado con la cédula 1.098.679.205 miembro de la **UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN** quien se desempeñó como interventor al Contrato de Obra No. 061 de 2014, fue vinculado a esta investigación toda vez que le correspondía el control y seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico de la ejecución, así como asegurarse del cabal desarrollo de la obra.

Tal y como se expuso en el auto de imputación del 29 de diciembre de 2024, se evidenció que aprobó la omisión del ítem super-estructura en las Actas Modificatorias Nos. 1 y 2, resultando en que la ejecución del Contrato 061 de 2014 se viera limitada y en repercusión que la construcción acaeciera como una obra inconclusa que no presta funcionalidad y utilidad alguna.

Sumado a que, como se mencionó en el informe técnico, incumplió con la función de controlar, exigir, verificar y dar cumplimiento al objeto del contrato, garantizando que se cumplieran las especificaciones técnicas establecidas, que se aplicaran los correctos procesos constructivos, que el rediseño del proyecto cumpliera el alcance y propósito establecido y que se ajustara a las normas técnicas existentes.

En el informe técnico también se pudo evidenciar que al momento de presentarse los imprevistos supuestamente NO tuvo la diligencia para aprobar o tomar las respectivas acciones a seguir para una adecuada marcha de la obra, ya que todo ajuste o modificación que debía realizarse debido a causas no imputables al diseño o a los estudios, debía ser puesto en consideración de la interventoría.

Sumado a lo anterior, conforme al Contrato de Interventoría No. 00002488 del 05 de septiembre de 2014 le asistía la obligación de **realizar vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño** tal y como se refleja a continuación:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 123 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

interventoría. **2. FUNCIONES U OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORIA:** El Interventor debe realizar la correspondiente vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño, elaboración de informes, presentaciones, actas de recibo parcial y final del contrato vigilado, controlar, exigir, colaborar, absolver, prevenir y verificar la ejecución y el cumplimiento de los trabajos servicios, obras y actividades contratadas, teniendo como referencia los principios rectores de la ley de contratación estatal, los decretos reglamentarios, las cláusulas de los contratos, el pliego de condiciones, el Manual de contratación del Departamento de Santander y demás documentos que originaron la relación contractual para la ejecución del contrato vigilado. De igual forma, se entiende que el contratista de la interventoría asume con el Departamento de Santander el compromiso de bajo su cuenta y riesgo de la elaboración, complementación, revisión de diseños que se requiera para el normal desarrollo de su obra, costo que está claramente diferenciado y definido para el interventor. Las actividades a realizar por el interventor para el desarrollo del alcance técnico, socio-ambiental y financiero- contable son las establecidas en los artículos 8, 9, 10 y 12 de la Resolución 1719 de 2013 por la cual se expide el Manual de funciones y/o actividades que deben cumplir los interventores y/o supervisores del Departamento de Santander, el cual forma parte integral del este documento y puede ser consultado en el vínculo www.santander.gov.co. Adicionalmente, dentro del alcance

(...)

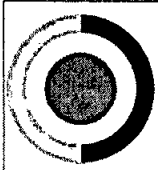
correspondan a la función de Interventoría. **3. ALCANCE ESPECÍFICO: A. ESTUDIO DEL CONTRATO A VIGILAR, PLIEGO DE CONDICIONES Y DEMÁS DOCUMENTOS:** Además de estudiar el proyecto, el interventor analizará el contrato, los pliegos de condiciones, los anexos y cualquier otro documento oficial concerniente al proyecto: a. El estudio de la minuta del contrato y demás condiciones contractuales, marcará las pautas para la administración general del proyecto y, por consiguiente, las condiciones legales del mismo. b. El interventor deberá presentar informes mensuales del desarrollo del proyecto incluyendo el componente ambiental y un informe final. C. El Interventor no permitirá que el contratista inicie el desarrollo de obligaciones sin los respectivos trámites o permisos, autorizaciones, planes de manejo y concesiones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, de conformidad con la normatividad ambiental vigente, incluyendo los permisos y autorizaciones de la autoridad minera para la explotación de fuentes de materiales aluviales o de cantera a que

En ese orden de ideas, no es de recibo para este Despacho el argumento presentado a través de su representante legal con respecto a que era errado determinar un daño fiscal en cabeza de su representada puesto que el mismo obedecía al escaso presupuesto asignado además de la falta de actualización del diseño, esto, pues como se expuso, le correspondía velar no solo por vigilancia frente a la ejecución del contrato de obrar sino además por el estudio del proyecto incluidos los pliegos de condiciones anexos y demás documentos.

Por otro lado, es preciso traer a colación la Ley 1474 de 2011 que en su artículo 82 señaló la responsabilidad que sobre los interventores recaería siendo la fiscal una de ellas:

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría. (Negrilla del Despacho)

Es más, nótese como el artículo indicó que serían responsables por el cumplimiento de las obligaciones del contrato de interventoría. Recuérdese líneas atrás que una de las

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 124 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

obligaciones de la interventoría consistió en la revisión de los estudios y diseños del proyecto, por lo que al encontrarse probada la existencia de un daño al erario así como su relación con las obligaciones que al interventor le competían no es admisible el argumento de inexistencia de conducta de CEAS SAS por las razones que fueron expuestas.

De igual manera, expuso el DNP «en su documento de seguimiento a proyectos con fecha del 27 de junio del 2016 en relación a las actividades de control y vigilancia del proyecto por parte de la interventoría» que el interventor **NO realizaba las entregas oportunas a los informes** de avance de obra obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto.

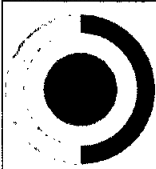
Por lo expuesto, para este Despacho lo realizado por INGREAM SAS constituye una falta de cuidado en sus funciones y, por ende, también del recurso público, sin el deber de cuidado que debía primar en su proceder, dado que con su actuación no atendió a las revisiones previas de los documentos origen del contrato de obra así como la no entrega oportuna de los informes de avance obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto, lo que implica efectuar un reproche de responsabilidad fiscal de su conducta a título de culpa grave y será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma de **\$1.807.549.168,60.**

3.4. El nexos causal entre la conducta de los presuntos responsables fiscales y el daño al patrimonio del Estado.

En relación con este elemento de la responsabilidad fiscal, es necesario señalar que el mismo implica que entre el daño patrimonial causado al Estado y las conductas dolosas y culposas atribuibles a los presuntos responsables, debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva desplegada por quien realiza actividades enmarcadas en la órbita de la gestión fiscal.

De allí que el Consejo de Estado, a través de su Sección Primera, defina este elemento de la responsabilidad fiscal, como «la relación que existe entre un hecho antecedente y un resultado, de forma tal que, si el primero no se hubiere presentado, el segundo tampoco»¹⁷²

¹⁷² Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 13 de diciembre de 2012, Radicación 15001-23-31-000-2009-00247-01

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 125 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la Republica explicó en Concepto CGR-OJ-126 de 2008 lo siguiente:

«El nexo causal, para determinar la responsabilidad fiscal, es el elemento articulador entre la conducta de la persona que actúa a título de gestor fiscal, de quien actúa con ocasión a la gestión fiscal o de quien contribuye a la causación del daño, y el daño propiamente dicho; lo cual significa que el daño patrimonial al Estado debe ser consecuencia de la conducta irregular de la persona, sin que entre estos dos elementos medie causal de justificación de la conducta de la persona. Entonces, en cada caso el operador jurídico tendrá que dilucidar si la conducta del servidor público o particular guarda esa estrecha vinculación con la gestión fiscal, a tal punto de catalogarse como conexas, próximas y necesaria para con los actos de gestión fiscal desplegados por el titular de la misma, es decir, si la conducta de ese tercero intervino en el circuito de la gestión fiscal de modo tal que su participación determinó, propició o coadyuvó los actos de administración de los recursos públicos».

De lo señalado, es claro para este Despacho que respecto al daño causado al patrimonio del Estado producto de la deficiente planeación para llevar a cabo el contrato de obra No. 061 de 2014, cuyo objeto fue «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RÍO HORTA EL PEÑÓN, SANTANDER» y los consecuentes pagos efectuados en virtud del mismo, los sujetos procesales BERCELY QUIROGA VARGAS, FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, FERNANDO FERREIRA TOVAR, INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA, INGREAM S.A.S., y CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, de acuerdo con las pruebas que sustentan la presente actuación que evidencian un actuar negligente y descuidado.

Para efectos de la decisión a adoptar con la presente providencia, es importante además de lo dicho respecto al nexo causal, explicar cómo dicho elemento de la responsabilidad fiscal está presente relacionando la conducta de cada uno de los presuntos responsables fiscales, no sin antes recordar que la doctrina considera que deben existir tres (3) condiciones del nexo causal:

- a) La proximidad: en el sentido de que la causa del daño sea próxima o actual, en consecuencia, no se tiene en cuenta los actos remotos; solamente se tiene en cuenta las causas determinantes en la producción del daño; ello precisamente para no diluir la responsabilidad del autor inmediato del hecho e igualmente para no responsabilizar en forma indefinida a personas cuya causa no es actual ni determinante.
- b) Debe ser determinante: con esta exigencia la doctrina quiere indicar que el hecho sea necesario, vale decir que se pueda establecer que sin el hecho el daño no le hubiera

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 126 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

ocurrido.

En general, la doctrina considera determinante un hecho, o una omisión en la causación del daño, cuando aquel ha contribuido en un mayor grado a la producción de éste, es decir, cuando ha sido la condición más activa.

c) Debe ser apta o adecuada: en el sentido de que sea conducta en términos normales conlleve siempre a la ocurrencia del respectivo daño perjuicio; se le conoce como la causalidad adecuada.

Ahora bien, en el caso concreto, teniendo en cuenta las pruebas que soportan el hallazgo y las recaudadas en el devenir procesal, permiten a este Despacho señalar que, sin lugar a dudas, existe un nexo causal entre el daño patrimonial al Estado ocasionado por la precaria planeación y consecuente erogación económica, para la realización del proyecto de construcción del puente sobre el río Horta del municipio de El Peñón, en virtud del Contrato de obra No. 061 de 2014 y la conducta de quienes se encuentran aquí vinculados tanto en calidad de funcionarios de la Administración Municipal de El Peñón, como los miembros del consorcio VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 que fungió como contratista de obra, esto es FERNANDO FERREIRA TOVAR e INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA además de los miembros de la Unión Temporal Puente el Peñón, esto es INGREAM S.A.S., y CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER.

Como se ha explicado a lo largo de esta providencia, el daño al erario obedeció a las falencias presentadas en la planeación para llevar a cabo el proyecto de la construcción del puente sobre el cauce del río Horta del municipio de El Peñón y los consecuentes pagos realizados sin que la obra se encuentre prestando funcionalidad o utilidad alguna; así como a omisiones por parte de la interventoría contratada y en los controles que correspondían a la entidad contratante en cabeza de la supervisión.

Luego de estas precisiones, procede ilustrar en cada caso, como el daño patrimonial al Estado fue resultado de la conducta de cada uno de los aquí implicados:

Resulta incontrovertible que el proceder del señor BERCELY QUIROGA VARGAS en su calidad de alcalde del Municipio El Peñón y como cabeza de la administración municipal avaló los estudios deficientes al momento de suscribir el Convenio 5277 de 2013 al igual que el Contrato de Obra No. 061 de 2014 así como la materialización de los pagos desembolsados al contratista de obra, siendo conocedor de la precariedad en la planeación frente a una obra que se encuentra inconclusa en la actualidad y que no presta funcionalidad o utilidad alguna a la comunidad.

En igual sentido, el señor FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA en su calidad de alcalde del Municipio El Peñón y como cabeza de la administración municipal aprobó unas

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 127 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

modificaciones al contrato de obra, así como unos pagos desembolsados al contratista de obra frente a una construcción que se encuentra inconclusa en la actualidad y sin prestar funcionalidad alguna.

De igual forma, la ocurrencia del daño fue consecuencia de las acciones y omisiones por parte del funcionario a cargo de la Secretaría de planeación de la administración municipal, para la época de los hechos, en cabeza del Señor LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ, en tanto que no realizó una correcta planeación sobre el proyecto motivo por el que tuvieron que ser incluidos nuevos ítems, situación que impidió la correcta ejecución del puente además, omitió sus funciones de supervisión al no presentar los diseños y estudios aprobados a tiempo al igual que las decisiones y determinaciones técnicas que permitieran la finalización del proyecto y su puesta en funcionamiento sumado a que avaló la materialización de los pagos al contratista de obra siendo conocedor de las múltiples deficiencias que desde el comienzo se tenían.

FERNANDO FERREIRA TOVAR, en su calidad de miembro del consorcio contratista de obra conforme al Contrato de Obra No. 061 de 2014 constituyó la causa directa y principal del daño fiscal evidenciado puesto que le correspondía en primer lugar haber previsto las deficiencias presentadas en los estudios del proyecto, así como asumir los riesgos que se pudieran presentar en desarrollo del contrato; con esto se dio paso a la materialización del daño fiscal y dando cuenta así del nexo causal entre la conducta de dicho contratista y el daño al patrimonio público.

En igual sentido, se encuentra la sociedad INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA., en su calidad de miembro del consorcio contratista de obra conforme al Contrato No. 061 de 2014 constituyó la causa directa y principal del daño fiscal evidenciado puesto que le correspondía en primer lugar haber previsto las deficiencias presentadas en los estudios del proyecto, así como asumir los riesgos que se pudieran presentar en desarrollo del contrato; con esto se dio paso a la materialización del daño fiscal y dando cuenta así del nexo causal entre la conducta de dicho contratista y el daño al patrimonio público.

Lo propio se puede predicar también respecto de INGREAM S.A.S., como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón, Interventor Contrato de obra N° 061-2014, cuyas omisiones durante el periodo de ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014, favorecieron la consumación del daño fiscal encontrado, a tal punto que, como se demostró, un adecuado cumplimiento de los deberes legales que en calidad de interventor del contrato que le asistían, habrían dado lugar a la adecuación del devenir contractual en el momento oportuno o en su defecto, no habría dado paso a la aprobación de las diferentes actas en las que se materializaron los pagos, lo cual es objeto del daño fiscal aquí consumado.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 128 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

De igual manera se encuentra la sociedad CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER -CEAS-, como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón, Interventor Contrato de obra N° 061-2014, cuyas omisiones durante el periodo de ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014, favorecieron la consumación del daño fiscal encontrado, a tal punto que, como se demostró, un adecuado cumplimiento de los deberes legales que en calidad de interventor del contrato que le asistían, habrían dado lugar a la adecuación del devenir contractual en el momento oportuno o en su defecto, no habría dado paso a la aprobación de las diferentes actas en las que se materializaron los pagos, lo cual es objeto del daño fiscal aquí consumado.

En otras palabras, si los implicados hubiesen tenido el debido cuidado tanto en el ejercicio de sus funciones como frente a las funciones que tenían asignadas con relación al manejo de los recursos públicos y el efectivo seguimiento de los mismos del Departamento de Santander y el Municipio El Peñón, así como el contratista en sus obligaciones contractuales y del interventor en sus funciones de vigilancia, no se hubiese menguado el patrimonio del Estado, pues se habría podido advertir la deficiencia de la planeación del proyecto para para la ejecución del Contrato.

Para esta Delegada, existe el mérito suficiente para fallar con responsabilidad fiscal, en la medida en que se observa que los funcionarios y contratistas aquí vinculados, actuaron con pleno conocimiento de sus funciones, de la responsabilidad de sus cargos, y de su nexos con el proceso contractual.

3.5. El fallo sin responsabilidad fiscal.

A lo largo de la presente providencia, este Despacho ha analizado la conducta de quienes en su calidad de gestores fiscales desarrollaron actos por acción u omisión gravemente culposos que causaron el daño patrimonial al Estado, a la luz de la normatividad, y el análisis de los medios de prueba obrantes en este proceso. En ese mismo contexto fáctico, probatorio y determinado el daño antijurídico causado al Estado, es preciso verificar la conducta de CLAUDIA YANETH TOLEDO, Secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander desde el 06 de febrero de 2013 hasta el 07 de abril de 2015 así como de los miembros del OCAD Santander LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNI CORTES SERRANO, RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS y LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ.

3.5.1. CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.481.850, se desempeñó como Secretaria de Transporte e Infraestructura de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 129 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Santander desde el 06 de febrero de 2013 hasta el 07 de abril de 2015 conforme a la certificación emitida por la Gobernación de Santander.¹⁷³

Fue vinculada a la investigación en calidad de ordenadora del gasto puesto que suscribió el Convenio Marco de Cooperación No. 5277 de 2013 en Representación del Departamento de Santander y como se expuso en el auto de imputación le correspondía velar por la correcta ejecución de los recursos públicos.

Ahora bien, del material probatorio recaudado, fue evidenciado que en desarrollo de sus funciones cumplió con las obligaciones que a ella le competían, puesto que como se reflejó, designó el supervisor al Convenio 5277 tal y como se ordenaba:

de El Peñón. **CLAUSULA SEXTA: SUPERVISIÓN:** El Secretario de Transporte e infraestructura del Departamento y el Secretario de Planeación del Municipio designarán supervisores por cada entidad del presente Convenio Marco. **CLAUSULA SEPTIMA: MODIFICACIONES:**

Es así que el 08 de noviembre de 2013, cumpliendo lo ordenado por la cláusula sexta del convenio marco designa como supervisor del mismo al Ingeniero Héctor Aquiles García López:



Gobernación de Santander

ACTO PARA OFICINAR	CONTRATO	CONTRATO	CONTRATO	CONTRATO	Pág. 1 de 1

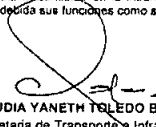
Bucaramanga, Noviembre 08 de 2013

Ingeniero
HÉCTOR AQUILES GARCIA LOPEZ
Presente

REF: Designación de Supervisor

Por medio de la presente le comunico que ha sido designado como SUPERVISOR del Convenio No. 5277 DE 2013, con el objeto "CONSTRUCCION PUENTE EN EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTDO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HOTA MUNICIPIO DE EL PEÑON DEPARTAMENTO DE SANTANDER"

En ejercicio de tal designación deberá cumplir las siguientes funciones: a) Ejercer los controles para el debido desarrollo del respectivo contrato. b) Impartir instrucciones y recomendaciones al contratista sobre los asuntos que le corresponden en la ejecución del objeto del contrato. c) Realizar la liquidación del Contrato. d) Velar por que las actividades se cumplan de acuerdo con las ejecuciones previstas para el desarrollo del objeto del contrato. e) Al terminar el contrato presentar un informe final del mismo. f) Vigilar el manejo de la cuenta especial a efectos de determinar que los desembolsos se hagan en debida forma y para el objeto previsto, y los demás que se establezcan en la respectiva minuta h) consultar en la intranet del Departamento, el manual de Supervisor para realizar en forma debida sus funciones como supervisor.


CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ
Secretaría de Transporte e Infraestructura

¹⁷³ CD denominado: «ANEXOS RESP SOLICITUD INFORMACION OFICINA JURIDICA GOBERNACION» Folio 389

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 130 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Ahora bien, fue señalado por esta Dependencia que la señora CLAUDIA TOLEDO presentó ante el OCAD Santander la solicitud de ajustes al proyecto BPIN 2012004680075 mediante la cual se aprobó el incremento al valor del convenio en \$240.244.269 frente a una construcción que se encuentra inconclusa, no presta funcionalidad y utilidad alguna.

CLAUDIA TOLEDO no participó ni autorizó ningún pago al contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014, puesto que era responsabilidad del ente ejecutor del proyecto, el cual cambió en virtud del Acuerdo 012 de 2013 y era el municipio.

Finalmente, la omisión del capítulo super-estructura el cual disminuyó el alcance del proyecto se surtió dentro de la modificación de cantidades y precios no previstos del 26 de julio de 2016, cuando ella ya no estaba vinculada al servicio del Departamento de Santander, tal como se desprende de la certificación laboral expedida por la Gobernación de Santander.

En otras palabras, en el acto de imputación se le atribuyó haber procurado el daño, al suscribir el Convenio Marco de Cooperación No. 5277 de 2013 y haber presentado al OCAD la solicitud de ajustes al proyecto consistentes en modificar el presupuesto para aumentarlo en \$240.244.269.

Si se observa, la mera suscripción del convenio con el aval del OCAD, no representa per se una conducta lesiva en sus funciones de Secretaria de Transporte, ya que en tal acto jurídico, quedó plasmada la obligación de designar supervisor, lo cual en efecto ocurrió, como quedó demostrado con anterioridad.

Así mismo, se tiene que los ajustes que modificaron el presupuesto para aumentarlo en \$240.244.269, obedecieron a dos razones: (i) el valor del proyecto aumentó en \$240.244.269 en razón a la necesidad de ajustar algunos ítems referentes a transportes de algunos materiales y ajuste al salario mínimo legal vigente para la vigencia del 2013 y (ii) a la necesidad de cambio de ejecutor, que inicialmente correspondía al Departamento de Santander y posteriormente al Municipio de El Peñón, tal como quedó plasmado en la «PRESENTACIÓN DE AJUSTES AL PROYECTO» radicado por ella ante el OCAD Departamental. Obsérvese¹⁷⁴:

¹⁷⁴ CD denominado: «ANEXOS RESP SOLICITUD INFORMACION OFICINA JURIDICA GOBERNACION» Folio 395.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 131 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

REPÚBLICA DE COLOMBIA



OFICINA DE ENLACE
DEPARTAMENTO DE SANTANDER

CDR	CDR	CDR	CDR	CDR
CDR	CDR	CDR	CDR	CDR

Bucaramanga,

Señores:
OCAD DEPARTAMENTAL
Asignaciones Directas Departamento de Santander
E. S. D

REF. PRESENTACIÓN AJUSTES AL PROYECTO "CONSTRUCCIÓN PUENTE DE CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DE RIO HORTA CORREGIMIENTO DEL RIO BLANCO MUNICIPIO DEL PEÑÓN SANTANDER" B PIN N° 2012004680075.

Cordial Saludo,

Comedidamente me permito presentarles el proyecto de la referencia, en cumplimiento del Artículo 8 del Acuerdo 014 de 2013, con base en el Informe presentado por el Municipio a través del Ing. Luis Alberto Rodríguez Zarate - Secretario de Planeación de dicha localidad donde se advierte que el motivo principal relacionado con los ajustes al presupuesto inicial del proyecto, obedece a las dificultades en la región por efectos de la inexistencia cercana alrededor del área de influencia directa del proyecto de fuentes de materiales pétreos, arena, cemento y acero desde donde disponer fácilmente de los mismos para la producción en esencia de los concretos de la obra; razón por la cual se hace necesario acudir a fuentes distantes del lugar de las obras, por vías entre otros aspectos sin pavimentar y en regular estado, que implican incremento en el precio de dichos materiales por motivos de su transporte al lugar de las obras.

Si bien y las razones expuestas por el Municipio son válidas y justificables, motivo por el cual se considera viable la ejecución del proyecto, es de aclarar que dicho informe y nuevo presupuesto de las obras, incluyendo interventoría, han sido el resultado de una diligencia y adecuada investigación, evaluación y análisis del entorno del proyecto por parte del Municipio, cuyos resultados el Departamento de Santander a través de esta Secretaría los asume como ciertos.

Cordialmente

CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMÚDEZ
Secretaría de Transporte e Infraestructura

Proyecto Ing. Oscar M. Rojas



Lo que permite concluir que, a pesar del daño demostrado, no se advierte una conducta omisiva o una falta al deber objetivo de cuidado por parte de ella durante el periodo en que fungió como Secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander, cuando cumplió con las funciones que su cargo exigía.

Aquí, no existe una relación de causalidad adecuada entre el reproche endilgado, consistente en el pago de la totalidad de lo contratado que resultó en una obra inconclusa; máxime cuando se comprobó que cumplió con las funciones que su cargo requería.

En síntesis, para este Despacho, no es posible señalar en su contra una conducta gravemente culposa, o que haya desatendido el deber objetivo de cuidado que le correspondía en el ejercicio de sus funciones, tampoco se advierte un nexo de causalidad, entre el daño y su conducta, puesto que ha quedado desvirtuada su participación en la consecución del detrimento patrimonial. Por ello, este Despacho emitirá fallo sin responsabilidad fiscal a favor de CLAUDIA YANETH TOLEDO, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, al concluirse que se ha desvirtuado la imputación de daño al patrimonio estatal.

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

X

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 132 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

En consecuencia, por economía procesal resulta inane realizar pronunciamiento alguno sobre los alegatos presentados por CLAUDIA YANETH TOLEDO.

3.5.2. Ahora bien, con respecto a los miembros que integraron el OCAD Santander, esto es, **LUIS EMILIO ROJAS PABON**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.105.664, **CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN** identificada con la cédula 39.027.788, **GIOVANNI CORTES SERRANO** identificado con la cédula 5.529.357, **RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA** identificado con la cédula 80.031.743, **CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ** identificado con la cédula 19.164.276, **ISIDRO MOGOLLON BLANCO** identificado con la cédula 79.391.748, **LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ** identificada con la cédula 63370593, **JORGE MARTINEZ GALVIS** identificado con la cédula 91.390.673 y **LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ** identificado con la cédula 13.922.992.

Por tratarse de funcionarios que desempeñaron el mismo cargo durante el periodo en que estuvieron vinculados al Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Santander este Despacho los tratará de forma conjunta en aplicación del principio de economía procesal.

Frente a los miembros del OCAD Santander que viabilizaron, priorizaron y aprobaron el Proyecto de Inversión No. BPIN 2012004680075 a través del Acta 007 y el Acuerdo 003 de 2012, esto es:

- **LUIS EMILIO ROJAS PABON**, Secretario técnico del OCAD
- **CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN** (Nación) Ex- ministra de Transporte
- **GIOVANNI CORTES SERRANO** (Nación) Asesor Delgado del Ministerio de Transporte.
- **RICHAR ALFONSO AGUILAR VILLA** (Departamento) Ex Gobernador De Santander
- **CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ** (Departamento) Ex Delegado OCAD Del Gobernador De Santander
- **ISIDRO MOGOLLON BLANCO** (Municipio) Ex Alcalde Municipio De Capitanejo
- **LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ** (Municipio) Ex alcalde Municipio de La Belleza
- **JORGE MARTINEZ GALVIS** (Municipio) Ex alcalde Municipio de Galán
- **LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ** (Municipio) Ex Alcalde Municipio De Málaga

Corresponde a esta Delegada manifestar que, frente a las personas mencionadas, sus funciones se encontraban delimitadas en la Ley 1530 de 2012:

Artículo 6°. Órganos colegiados de administración y decisión. Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 133 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

De igual manera, se encuentra el artículo 15 del Decreto 1949 de 2012 que dispuso frente a la viabilización de proyectos de inversión lo siguiente:

Artículo 15. Viabilización de proyectos de inversión. Una vez recibidos por parte de la secretaría técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión el concepto de verificación de requisitos, esta instancia procederá a convocar a sus miembros e invitados, remitiendo los documentos soporte del proyecto con una antelación no inferior a siete (7) días hábiles previos a la fecha definida para la respectiva sesión.

El concepto de oportunidad, conveniencia o solidez técnica, financiera y ambiental emitido por el Comité Consultivo deberá estar a disposición o haberse cumplido el plazo para su emisión, previo a la sesión en la cual se determine la viabilidad del respectivo proyecto de inversión. Los términos de citación a la sesión del respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión y del Comité Consultivo podrán correr en paralelo.

Finalmente, se encuentra también el artículo 2º del Decreto 1075 de 2012 que dispuso lo siguiente:

Artículo 2º. Funciones. *De conformidad con el artículo 6º de la Ley número 1530 de 2012, son funciones de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, las siguientes, que se ejercerán así:*

- 1. Definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración para ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.*
- 2. Evaluar los proyectos definidos susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.*
- 3. Viabilizar los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.*
- 4. Priorizar los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, de conformidad con el artículo 27 la Ley número 1530 de 2012.*
- 5. Aprobar los proyectos de inversión o los ajustes de estos a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para lo cual tendrá en cuenta, entre otras, las alertas generadas por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de los recursos del Sistema General de Regalías.*
- 6. Designar el ejecutor de los proyectos a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para lo cual tendrá en cuenta, entre otras, las alertas generadas por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de los recursos del Sistema General de Regalías.*
- 7. Conformar los Comités consultivos, a través de su Secretaría Técnica.*
- 8. Decidir la instancia que adelante la contratación de la interventoría en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo la importancia, naturaleza o cuantía del proyecto de inversión.*
- 9. Las demás que señale la ley.*

Parágrafo transitorio. *Para los efectos previstos en el parágrafo transitorio del artículo 26 y en el parágrafo transitorio del artículo 35 de la Ley número 1530 de 2012, entiéndase por proyecto viabilizado aquel que ha cumplido con la totalidad de los requisitos exigidos por la normatividad anterior, pero que no alcanzó a ser puesto a consideración del Consejo Asesor de Regalías.*



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 134 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

En síntesis, las funciones de quienes conformaron el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Santander se limitaban a establecer evaluar los proyectos que serían sometidos a su consideración para analizar si serían financiados con recursos del sistema general de regalías, designar el ejecutor del proyecto aprobado, así como conformar el Comité Consultivo a través de la secretaría técnica y decidir la instancia que adelantaría la contratación de la interventoría.

En ese orden de ideas, esta Delegada pudo establecer del ejercicio probatorio adelantado que, el OCAD Santander cumplió con las funciones encomendadas en atención a que, mediante el Acta No. 007 del 05 de diciembre de 2012 fue presentado el proyecto «CONSTRUCCION (sic) PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON SANTANDER, CENTRO ORIENTE», el cual fue votado de forma positiva por parte de los miembros integrantes y formalizado mediante el Acuerdo 003 del 17 de diciembre de 2012 en el cual se estableció su ejecutor así como la instancia encargada de la interventoría.¹⁷⁵

De igual manera, cumplió su función de conformar el comité consultivo, recuérdese que mediante el Acta 001 del 15 de junio de 2012 fue designado al director ejecutivo de la Comisión Regional de Competitividad.¹⁷⁶

En ese orden de ideas, sus funciones estuvieron ceñidas a lo jurídicamente reglado, ahora, si bien es cierto que tenían la potestad de votar en forma negativa, dicha situación no aconteció y es que, bajo su órbita decisonal el proyecto cumplía con los requisitos necesarios para su aprobación puesto que, como se expuso, en ningún momento les fue puesto en conocimiento las observaciones presentadas por parte del especialista del Ministerio de Transporte.

Además de lo anterior, se evidenció que la cartilla ABC de la viabilización obedecía a procedimientos reglados para el año 2017 y, por tanto, no podría ser vinculante para las conductas endilgadas a quienes conformaron el OCAD Santander en el año 2012.

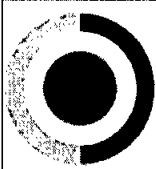
Ahora bien, los inconvenientes que se presentaron en sede de ejecución del proyecto, a través del Convenio 5277 de 2013 así como del Contrato de Obra 061 de 2014, no eran de resorte del OCAD Santander ni tampoco de sus miembros, pues así lo estableció el artículo 27 de la Ley 1606 de 2012:

Artículo 27. Responsabilidades de los miembros de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión. Los miembros de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión son responsables de priorizar, viabilizar y aprobar los proyectos observando la pertinencia del mismo, su relevancia, el impacto y su coherencia con el Plan Nacional de

¹⁷⁵ Folios 218-222. Carpeta principal No. 2

¹⁷⁶ CD denominado «NEXOS RESP SOLICITUD INFORMACION OFICINA JURIDICA GOBERNACION» Respuesta Punto 4, Folio 389



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 135 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Desarrollo o los planes de desarrollo de las entidades territoriales. En consecuencia, los miembros de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión no son responsables por la correcta ejecución de los proyectos. Negrilla del Despacho

Es así que, tal como lo ha manifestado este Despacho, el proyecto de construcción del puente postensado tenía deficiencias en sus estudios y diseños, en virtud de los ítems faltantes en el estudio realizado por ETA SAS y donado por la Unión Europea, a través de la Corporación de Paz del Magdalena Medio. Deficiencias que como se mencionó le correspondían al ente ejecutor que coincidentemente fue el que presentó el proyecto. (Municipio El Peñón).

Lo expuesto permite concluir que, como se ha venido exponiendo, que a pesar que el daño se encuentra debidamente probado, el mismo no encuentra soporte para ser reprochado como producto de las actividades desempeñadas por los miembros del OCAD Santander que aprobaron el proyecto.

Por lo anterior, en el presente asunto, no existe una relación de causalidad adecuada entre el reproche endilgado, consistente en impartir voto positivo al proyecto como miembros del órgano viabilizador y el daño relacionado con lo pagado, pero no ejecutado generando una obra inconclusa que no presta funcionalidad y utilidad alguna.

En ese sentido, para este Despacho, no es posible señalar en este fallo, que sus conductas fueron gravemente culposas, o que haya desatendido el deber objetivo de cuidado que le correspondía en el ejercicio de sus funciones, cuando arribó previo a que se hubiera causado el daño fiscal aquí perseguido, además que de que tampoco se advierte un nexo de causalidad, entre el daño y sus conductas, puesto que ha quedado desvirtuada su participación en la consecución del detrimento patrimonial, por ello, este Despacho emitirá fallo sin responsabilidad fiscal a favor de los miembros del OCAD Santander mencionado, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, al concluirse que se ha desvirtuado la imputación de daño al patrimonio estatal.

Además de lo anterior, respecto de LUIS EMILIO ROJAS PABÓN tampoco encuentra asidero la imputación que se efectuó por:

- (i) No gestionar concepto favorable ante el Ministerio de Transporte. Ello no resulta propio de reproche fiscal, dado que a partir de la Ley 1530 de 2012, vigente para esa época, no resultaba exigible a él tramitar un concepto favorable ante el Ministerio, previo a la aprobación del OCAD. De igual manera, no le resultaba tampoco exigible realizar el anterior trámite conforme a lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto 1075 de 2012, esto es, que no se encuentra determinado como una de las funciones a cargo de la Secretaría Técnica del OCAD.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 136 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- (ii) No subsanó las carencias del estudio de tránsito. Ello tampoco puede reprocharse en su contra, dado que los elementos materiales recopilados en la actuación dan cuenta de la certificación expedida por el Secretario de Planeación Municipal de El Peñón, quien manifestó que el proyecto de marras *«no requiere de estudio de tráfico promedio diario, pues es un proyecto que se va a desarrollar sobre una vía terciaria y beneficiará exclusivamente a la población vulnerable local»*¹⁷⁷ De ahí, que no resulta dable exigir un estudio de tránsito que el proyecto no requería.

En consecuencia, se fallará sin responsabilidad fiscal a favor de **LUIS EMILIO ROJAS PABON**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.105.664, **CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN** identificada con la cédula 39.027.788, **GIOVANNI CORTES SERRANO** identificado con la cédula 5.529.357, **RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA** identificado con la cédula 80.031.743, **CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ** identificado con la cédula 19.164.276, **ISIDRO MOGOLLON BLANCO** identificado con la cédula 79.391.748, **LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ** identificada con la cédula 63370593, **JORGE MARTINEZ GALVIS** identificado con la cédula 91.390.673 y **LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ** identificado con la cédula 13.922.992 como miembros del OCAD Santander y **CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.481.850 como Secretaria de Transporte e Infraestructura de Santander, de conformidad con lo expuesto.

4. La procedencia de declarar a las compañías aseguradoras aquí vinculadas como terceros civilmente responsables.

De conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, se vinculó a las Compañías Aseguradoras **LIBERTY SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860039988-0, **COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 869524654-6 y **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860002400-2 de acuerdo a la siguiente información:

En efecto, el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000⁴⁰ regula la vinculación de las compañías aseguradoras al Proceso de Responsabilidad Fiscal en los siguientes términos:

«Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentre amparado por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado (...)»

¹⁷⁷ Folio 1648, Carpeta principal No. 9.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 137 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Sobre el tema la Corte constitucional ha manifestado:

«El objeto de las garantías lo constituye entonces la protección del interés general, en la medida en que permiten resarcir el detrimento patrimonial que se ocasione al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, por la actuación del servidor público encargado de la gestión fiscal, por el deterioro o pérdida del bien objeto de protección por hechos que comprometan su responsabilidad patrimonial frente a terceros»¹⁷⁸

Y en complemento, la Ley 1474 de 2011, en su artículo 120, precisó:

«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.»

Para el presente caso y de conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000 y por disposición del auto de apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, comunicado a través de sendos oficios con radicados Nos. 2022EE0038747, 20220038779 y 2020EE0001711 a las compañías aseguradoras **LIBERTY SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860039988-0, **COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 869524654-6 y **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860002400-2, este Despacho procede a examinar si mantiene o no la vinculación como terceros responsables de las siguientes compañías aseguradoras:

- **LIBERTY SEGUROS S.A.**, Póliza de Cumplimiento a favor de Entidades Estatales No. 2379648 expedida el 31 de marzo de 2017 con una vigencia comprendida entre el 16 de julio de 2014 hasta el 25 de mayo de 2020 cuyo asegurado y beneficiario es el Municipio El Peñón con respecto a los amparos **cumplimiento del contrato y estabilidad de la obra para un valor total asegurado de \$619.115.216.**

Analizada la situación que nos atañe es importante mencionar que la Póliza 2379648 fue tomada por el contratista de obra **CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014** para asegurar al Municipio de El Peñón con respecto al Contrato de Obra No. 061 de 2014.

Ahora bien, no le asiste razón al apoderado de **LIBERTY** con respecto a los argumentos presentados, puesto que, en ningún momento se alegó *«la nulidad absoluta del contrato»*, situación que debía ser declarada judicialmente y no a través de esta Dependencia, por otro lado, tampoco es cierto que en el presente caso no exista un daño a los recursos del

¹⁷⁸Sentencia Corte Constitucional C648 de 2002. Conceptos 80112 EE17323, Bogotá, D C 1 abril de 2005, 80112 EE40742 Bogotá. D C, 19 de octubre de 2004 y 80112 - EE 56765 Bogotá, D.O octubre 09 de 2009



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 138 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Estado y que el mismo le sea imputado al contratista, pues para ello se consignó el acápite de daño patrimonial al Estado y la conducta atribuida a los gestores fiscales.

Finalmente, resulta imperativo precisar que si bien, existió un error de digitación con respecto al número de la póliza, siendo correcto el No. 2379648; no puede desligarse su calidad de tercero civilmente responsable cuando en la providencia que ordenó la apertura del proceso se detallaron los aspectos de expedición, vigencia y amparos que le correspondían, de modo que, tampoco le asiste razón al defensor frente a la ausencia de amparo o siniestro.

Además, que la naturaleza jurídica de las garantías de cumplimiento, se debe, entre otros compendios normativos, al Decreto 734 de 2012, resaltando con ello, la clara acotación que realiza la norma al indicar que los amparos de las pólizas son independientes y Excluyentes entre sí, por lo que su afectación no puede ser acumulable; citándolo:

5.2.1.1.1 Amparos. El objeto de cada uno de los amparos deberá corresponder a aquel definido en el artículo 5.1.4 del presente decreto. Los amparos de la póliza serán independientes unos de otros respecto de sus riesgos y de sus valores asegurados. La entidad estatal contratante asegurada no podrá reclamar o tomar el valor de un amparo para cubrir o indemnizar el valor de otros. Estos no son acumulables y son excluyentes entre sí.

Pues bien, en este caso resulta evidente que el amparo de cumplimiento debe ser afectado, en la medida en que existe certeza de que el detrimento alegado fue causado tanto por los contratistas como por los miembros de la administración municipal aquí vinculados a los recursos de la entidad afectada.

Así pues, se mantendrá su vinculación respecto de la Póliza de Cumplimiento a Favor de Entidades Estatales No. 2379648, en tanto que ésta ampara el cumplimiento del contrato de su tomador garantizado en los términos inicialmente expuestos.

- COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, Póliza de seguro de manejo del sector oficial No. 465-64-994000000006 expedida el 08 de abril de 2019 con una vigencia comprendida entre el 04/04/2019 y el 04/02/2020 cuyo asegurado y beneficiario es el Municipio de El Peñón con respecto al amparo **fallos con responsabilidad fiscal por un valor de \$250.000.000.**

Analizada la situación que nos atañe y atendiendo que los argumentos presentados por el defensor de la compañía garante encuentran similitud, este Despacho se pronunciará frente a los expuestos con respecto a la Póliza No. 465-64-994000000006 de la siguiente manera:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 139 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

En primer lugar, es menester referir que en el presente caso, no existió una prescripción de la acción derivada del contrato de seguro, esto pues, de acuerdo al artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 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 2000,¹⁷⁹ situación que como se ha expuesto en el proveído no se ha presentado.

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el presente caso se encuentran vinculados los señores BERCELY QUIROGA y FRANCISCO DE JESÚS CRUZ, funcionarios cubiertos por la póliza antes referida, resulta procedente mantener su vinculación.

Por otro lado, en atención a que como se expuso, el daño ocasionado en este caso se mantiene hasta el día de hoy en vista de que la obra contratada se encuentra inconclusa, siendo el punto de partida para esta Dependencia el 13 de febrero de 2018, fecha en la que se suscribió el acta de recibo final por lo que no es cierto el argumento de una inexistencia de cobertura temporal y consecuente obligación indemnizatoria por parte de la compañía aseguradora.

Así pues, se mantendrá su vinculación respecto de la Póliza de Seguro de Manejo del Sector Oficial No. 465-64-994000000006, en tanto que ésta ampara los fallos con responsabilidad fiscal proferidos por este Ente de Control.

- LA PREVISORA S.A., Póliza de seguro multirriesgo No. 1000210 expedida el 18 de junio de 2016 con una vigencia comprendida entre el 12/06/2018 al 17/02/2019 cuyo asegurado es el Municipio de El Peñón con respecto a la cobertura básica de manejo global para entidades oficiales que comprende alcances fiscales por un valor de \$20.000.000.

Póliza No de seguro multirriesgo No. 1000225 expedida el 16 de febrero de 2019 con una vigencia comprendida entre el 17/02/2019 y el 31/03/2019 cuyo asegurado es el Municipio de El Peñón con respecto a la cobertura básica de manejo global para entidades oficiales que comprende alcances fiscales por un valor de \$250.000.000

Analizada la situación que nos atañe, resulta necesario mencionar que los argumentos presentados por el apoderado de la compañía garante están destinados a fracasar puesto que como se ha ilustrado en esta providencia, se encuentran todos los elementos necesarios para la configuración de responsabilidad fiscal, esto es, un daño patrimonial al Estado, una conducta gravemente culposa atribuida a unos gestores fiscales y un nexo causal entre los dos primeros elementos.

¹⁷⁹ 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 providencia en firme que la declare.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 140 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

Así pues, se mantendrá su vinculación respecto de las Pólizas Multirriesgo Nos. 1000210 y 1000225, en tanto que éstas amparan los alcances fiscales de la cobertura básica de manejo global para entidades oficiales.

Ahora bien, en atención a la fecha en que fue cometido el hecho reprochado como daño a las arcas del Estado, esto es, el 13 de febrero de 2018 y teniendo en cuenta que como se indicó en el rótulo del daño patrimonial al Estado, el mismo se constituyó frente a la construcción del puente que se predica como una obra inconclusa, persiste su existencia en el tiempo hasta la actualidad.

En ese sentido, procede este Despacho a DESVINCULAR del presente proceso a las siguientes compañías de seguros, vinculadas en calidad de tercero civilmente responsables: a la ASEGURADORA SOLIDARIA, identificada con NIT 869524654-6 con ocasión de la Póliza de Seguro de Manejo Global del Sector Oficial No. 410-64-994000000085, las pólizas de seguro multirriesgo Nos. 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304, 410-73-9940000000350; a la aseguradora LA PREVISORA, identificada con NIT 860002400-2, con ocasión de las Pólizas de seguro multirriesgo Nos. 1000186, 1000195, 1000204 que por su vigencia o amparos asegurados no encuentran relación con el presente proceso de responsabilidad fiscal así:

- COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

-Póliza de Seguro de manejo global del sector oficial No. 410-64-994000000085, vigencia comprendida entre el 29/03/2012 a 16/03/2013 suma total asegurada \$10.000.000, amparos: Delitos contra la administración pública \$10.000.000, Fallos con responsabilidad Fiscal \$10.000.000 Rendición de Cuentas \$10.000.000, Reconstrucción de cuentas \$10.000.000 Deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 2 SMMLV.

-Póliza de Seguro Multirriesgo No 410-73-9940000000239 vigencia: 29-07-2013 hasta el 16-03-2014, Amparo Manejo Global Sector Oficial Delitos contra la administración pública, Fallos con responsabilidad Fiscal, Rendición de Cuentas, Reconstrucción de cuentas, Valor asegurado \$10.000.000, Empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado, deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 2 SMMLV.

Empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este, deducible 20% del valor de la perdida -Mínimo 3 SMMLV.

-Póliza de Seguro multirriesgo No 410-73-9940000000296 vigencia: 09-12-2014 hasta el 02-03-2015, Amparo Manejo Global Sector Oficial, Delitos contra la administración pública, Fallos con responsabilidad Fiscal, Rendición de Cuentas, reconstrucción de cuentas, Valor asegurado \$10.000.000 Empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado,



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 141 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 2 SMMLV. Empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este, deducible 20% del valor de la perdida -Mínimo 3 SMMLV.

-Póliza de Seguro multirriesgo No 410-73-994000000304 expedida por la empresa ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA — vigencia del 10/04/2015 hasta el 10/02/2016. Amparo Manejo Global Sector Oficial, Delitos contra la administración pública, Fallos con responsabilidad Fiscal, Rendición de Cuentas, Reconstrucción de cuentas, Valor asegurado \$10.000.000 Empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado, deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 2 SMMLV. Empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este, deducible 20% del valor de la perdida -Mínimo 3 SMMLV.

-Póliza de Seguro multirriesgo No 410— 73 — 994000000350 expedida por la empresa ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA — vigencia del 09/03/2016 hasta el 09/03/2017 Amparo Manejo Global Sector Oficial, Delitos contra la administración pública, Fallos con responsabilidad Fiscal, Rendición de Cuentas, Reconstrucción de cuentas, Valor asegurado \$10.000.000 Empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado, deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 2 SMMLV. Empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este, deducible 20% del valor de la perdida -Mínimo 3 SMMLV.

- LA PREVISORA S.A.

-Póliza de seguro multirriesgo No 1000186 expedida por la Compañía de Seguros LA PREVISORA S.A. vigencia 07/03/2017 al 04/09/2017, suma total asegurada \$180.000.000 Amparos: Delitos contra la administración pública, alcances fiscales, gastos de reconstrucción de Cuentas, gastos de rendición de cuentas, juicios fiscales. Deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 2 SMMLV.

-Póliza de seguro multirriesgo No 1000195 expedida por la Compañía de Seguros PREVISORA S.A vigencia del 04/10/2017 hasta el 15/01/2018, valor asegurado \$180.000.000 Amparo Manejo Global Sector Oficial Delitos contra la administración pública, alcances fiscales, gastos de reconstrucción de Cuentas, gastos de rendición de cuentas, juicios fiscales. Deducible 10% del valor de la perdida - Mínimo 1 SMMLV.

-Póliza de seguro multirriesgo No 1000204 expedida por la Compañía de Seguros PREVISORA S.A.— vigencia del 16/02/2018 al 01/06/2018 valor asegurado \$20.000.000 Amparo Manejo Global Sector Oficial: Delitos contra la administración pública, alcances fiscales, gastos de reconstrucción de Cuentas, gastos de rendición de cuentas, juicios fiscales. Deducible 10% del valor de la perdida -Mínimo 1 SMMLV.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 142 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

5. Grado de Consulta

En atención a la emisión de fallo sin responsabilidad fiscal, el fallo con responsabilidad contra INGREAM SAS con defensor de oficio y las desvinculaciones ordenadas y de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, surtidas las notificaciones y de no interponerse recurso alguno, se dispondrá surtir el grado de consulta ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de la entidad, previa remisión del expediente, a través de la Secretaría Común de esta Unidad.

6. Levantamiento de medidas cautelares

Como consecuencia de la determinación de fallar sin responsabilidad fiscal aquí adoptada, corresponde a este Despacho disponer el levantamiento de las medidas cautelares patrimoniales que se hayan decretado dentro de la actuación sobre los bienes de propiedad de LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNI CORTES SERRANO, RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS, LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ, y CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, en tanto que su imposición deviene en innecesaria de cara a la decisión adoptada en favor de los mencionados.

En mérito de lo expuesto, la Contraloría Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

III. RESUELVE

PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL, a título de culpa grave, en cuantía indexada equivalente a MIL OCHOCIENTOS SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$1.807.549.168,64) en forma solidaria, en contra de las siguientes personas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia: **BERCELY QUIROGA VARGAS**, CC. 91.495.679, en calidad de Alcalde Municipio El Peñón 2012-2015; **FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA**, CC. 13.953.955, en calidad de Alcalde Municipio El Peñón 2016-2019; **LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE**, CC. 1097664249, en calidad de Secretario de Planeación del Municipio El Peñón; **FERNANDO FERREIRA TOVAR**, CC. 91.010.173, en calidad de miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014; **INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA.**, NIT. 900.184.047-1, en calidad de miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014; **INGREAM S.A.S.**, NIT. 804.012.750-4,



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 143 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, en calidad de como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón, Interventor Contrato de obra N° 061-2014; y **CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER**, NIT. 800.218.136-2, en calidad de miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón e Interventor Contrato de obra N° 061- 2014.

SEGUNDO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD a favor de **LUIS EMILIO ROJAS PABON**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.105.664, **CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN** identificada con la cédula 39.027.788, **GIOVANNI CORTES SERRANO** identificado con la cédula 5.529.357, **RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA** identificado con la cédula 80.031.743, **CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ** identificado con la cédula 19.164.276, **ISIDRO MOGOLLON BLANCO** identificado con la cédula 79.391.748, **LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ** identificada con la cédula 63370593, **JORGE MARTINEZ GALVIS** identificado con la cédula 91.390.673, **LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ** identificado con la cédula 13.922.992 y **CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 63.481.850, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del proveído.

TERCERO: DECLARAR COMO TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE y MANTENER VINCULADAS a las siguientes Compañías Aseguradoras, quienes fueron vinculadas al proceso en calidad de terceros civilmente responsables: **LIBERTY SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860039988-0 con ocasión de la Póliza de cumplimiento a favor de entidades estatales No. 2379648 expedida el 31 de marzo de 2017 con una vigencia comprendida entre el 16 de julio de 2014 hasta el 25 de mayo de 2020 cuyo asegurado y beneficiario es el Municipio El Peñón con respecto a los amparos **cumplimiento del contrato y estabilidad de la obra para un valor total asegurado de \$619.115.216**; **COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 869524654-6 con ocasión de Póliza de seguro de manejo del sector oficial No. 465-64-994000000006 expedida el 08 de abril de 2019 con una vigencia comprendida entre el 04/04/2019 y el 04/02/2020 cuyo asegurado y beneficiario es el Municipio de El Peñón con respecto al amparo **fallos con responsabilidad fiscal por un valor de \$250.000.000**; y **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860002400-2, con ocasión de la Póliza de seguro multirriesgo No 1000210 expedida el 18 de junio de 2016 con una vigencia comprendida entre el 12/06/2018 al 17/02/2019 cuyo asegurado es el Municipio de El Peñón con respecto a la **cobertura básica de manejo global para entidades oficiales que comprende alcances fiscales por un valor de \$20.000.000** y la Póliza de seguro multirriesgo No. 1000225 expedida el 16 de febrero de 2019 con una vigencia comprendida entre el 17/02/2019 y el 31/03/2019 cuyo asegurado es el Municipio de El Peñón con respecto a la **cobertura básica de manejo global para entidades oficiales que comprende alcances fiscales por un valor de \$250.000.000**

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 144 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

CUARTO: DESVINCULAR del presente proceso a las siguientes compañías de seguros, vinculadas en calidad de tercero civilmente responsables: a la **ASEGURADORA SOLIDARIA**, identificada con NIT 869524654-6 con ocasión de la Póliza de Seguro de Manejo Global del Sector Oficial No. **410-64-994000000085**, las pólizas de seguro multirriesgo Nos. **410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304, 410-73-9940000000350**; a la aseguradora **LA PREVISORA**, identificada con NIT 860002400-2, con ocasión de las Pólizas de seguro multirriesgo **Nos.1000186, 1000195, 1000204**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: NEGAR las solicitudes de nulidad formuladas a nombre de CECILIA ÁLVAREZ, LUIS EMILIO ROJAS, ISIDRO MOGOLLÓN, LUIS ANTONIO DIAZ y la Aseguradora LIBERTY SEGUROS, conforme lo expuesto en precedencia.

SEXTO: INFORMAR que contra las decisiones adoptadas en los numerales «*PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO*» proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales deberán interponerse personalmente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000, ante la Contralora Delegada Intersectorial No 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de esta entidad, ubicada en la Carrera 69 No. 44-35, Piso 1° Bogotá o al correo electrónico responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co, con copia a juan.oidor@contraloria.gov.co.

SÉPTIMO: INFORMAR que contra las decisión adoptadas en el numeral «*QUINTO*» procede el recursos de apelación, los cuales deberán interponerse personalmente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, ante la Contralora Delegada Intersectorial No 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de esta entidad, ubicada en la Carrera 69 No. 44-35, Piso 1° Bogotá o al correo electrónico responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co, con copia a juan.oidor@contraloria.gov.co.

OCTAVO: NOTIFICAR PERSONALMENTE la presente providencia de conformidad con los artículos 106 de la Ley 1474 de 2011 y en los términos de los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, a través de la Secretaría Común Conjunta de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo a:

- **BERCELY QUIROGA VARGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.679, Alcalde Municipio El Peñón durante el periodo 2012-2015, al correo electrónico bercelly_qv@hotmail.com.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 145 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- **FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.953.955, Alcalde Municipio El Peñón durante el periodo 2016-2019, al correo electrónico pachocruz@yahoo.com.
- **LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1097664249, Secretario de Planeación del Municipio El Peñón al correo electrónico larz-r@hotmail.com.
- **FERNANDO FERREIRA TOVAR**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.010.173, miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014, contratista de obra del Contrato de obra No. 061-2014, al correo electrónico fertovar54@hotmail.com.
- **INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA.**, identificada con NIT. 900.184.047-1, miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014, contratista de obra del Contrato de obra No. 061-2014., al correo electrónico Edward.reyes@hotmail.com.
- **INGREAM S.A.S.**, identificada con NIT. 804.012.750-4, representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón, Interventor del Contrato de obra No. 061-2014, al correo electrónico ingreamsas@gmail.com así como al de su defensor de oficio yeiler.marin@ustabuca.edu.co – cj.notificaciones@ustabuca.edu.co.
- **CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER**, identificado con NIT. 800.218.136-2, como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón. Interventor Contrato de obra No. 061- 2014, en el correo electrónico ceas_sa@yahoo.com.
- **CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.481.850, Secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander quien por delegación suscribió el Convenio interadministrativo No. 5277 de 08 de noviembre de 2013, suscrito entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón, al correo electrónico claudiatobe@hotmail.com y al de su apoderada abogadasoniacaro@hotmail.com.
- **LUIS EMILIO ROJAS PABON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.105.664, Secretario Técnico del OCAD - secretario de Planeación desde el 01/01/2012 hasta el 04 de febrero de 2013, al correo electrónico Luis.emi87@gmail.com así como al de su apoderada elquinpe@hotmail.com.
- **CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.027.788, Ex- ministra de Transporte, al correo electrónico coceci@hotmail.com y al de su apoderado gpuyana@sqq.co.

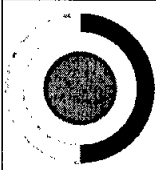


 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 146 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- **GIOVANNY CORTES SERRANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 529.357, Asesor Delgado del Ministerio de Transporte, al correo electrónico giovannicortess@gmail.com y al de su defensor de oficio camilo.rodriquez@ustabuca.edu.co.
- **RICHAR ALFONSO AGUILAR VILLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.031.743, Ex Gobernador De Santander, al correo electrónico richardaguilarvilla@gmail.com y al de su apoderado conjuridicas@gmail.com.
- **CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.164.276, Ex Delegado OCAD Del Gobernador De Santander, al correo electrónico ibañezmuñoz26@hotmail.com y al de su defensora de oficio fmasmela@udca.edu.co.
- **ISIDRO MOGOLLON BLANCO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.391.748, Ex Alcalde Municipio De Capitanejo (Santander), a los correos electrónicos ismobla_capi@hotmail.com – santiagomogoco@gmail.com y al de su defensor de oficio edwsuarez@udca.edu.co.
- **LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No.63370593, Ex alcaldesa Municipio de La Belleza (Santander), al correo electrónico lettyazu@yahoo.es y al de su defensora de oficio dicastellanos@udca.edu.co.
- **JORGE MARTINEZ GALVIS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.390.673, Ex alcalde Municipio de Galán, al correo electrónico margalvis123@hotmail.com y al de su defensora de oficio yucastaneda@udca.edu.co.
- **LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.922.992, Ex Alcalde Municipio De Málaga, al correo electrónico ldiazflorez@gmail.com.

De igual forma, a las Compañías aseguradoras:

- **LIBERTY SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860039988-0, a los correos electrónicos fianzas.siniestros@libertycolombia.com así como a los de su apoderado – notificaciones@nga.com.co – jdgomez@nga.com.co y lmoreno@nga.com.co.

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0006
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 147 de 148
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

- **COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 869524654-6, a los correos electrónicos notificaciones@solidaria.com.co - somartinez@solidaria.com.co así como al de su apoderado notificaciones@gha.com.co.
- **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860002400-2, en los correos electrónicos notificacionesjudiciales@previsora.gov.co y al de su apoderado dpa.abogados@gmail.com.

NOVENO: Surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta decisión y de no interponerse recurso alguno, o una vez resueltos los eventuales recursos de reposición, **ENVIAR** el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, ante la Sala Fiscal y Sancionatoria, para que de conformidad con lo previsto en el inciso 2º del artículo 18 de la Ley 610 de 2000 surta el Grado de Consulta de la presente decisión en lo pertinente.

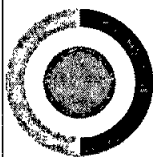
DÉCIMO: RECIBIR dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, a la ejecutoria y firmeza del presente fallo, la consignación de la suma de dinero indicada en el numeral segundo por parte de los Responsables Fiscales y/o Terceros Civilmente Responsables en la Cuenta Corriente N°.110-050-00120-5 del Banco Popular a nombre de "Dirección del Tesoro Nacional", NIT:899.999.090-2 y su correspondiente acreditación.

DÉCIMO PRIMERO: En caso de no realizarse pago voluntario, **MANTENER** vigentes, aún en el trámite del cobro coactivo, las medidas cautelares decretadas dentro de la presente actuación contra los declarados responsables fiscales.

DÉCIMO SEGUNDO: LEVANTAR las medidas cautelares que se hubieren impuesto sobre bienes propiedad de LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNI CORTES SERRANO, RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS, LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ y CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, de conformidad con lo que precede.

DÉCIMO TERCERO: DECLARAR que la presente providencia presta mérito ejecutivo una vez quede en firme y debidamente ejecutoriada. En consecuencia, se surtirán los siguientes traslados y comunicaciones, en primera copia y copia con nota de autenticidad, según corresponda:

1. A la Dirección de Cobro Coactivo de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, del correspondiente título ejecutivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 610 de 2000.



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Fallo No. URF1- 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 148 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

2. Al Grupo de Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, de la Contraloría General de la República, para la debida inclusión de las personas a que haya lugar, conforme lo señalado en el numeral primero del presente Fallo.

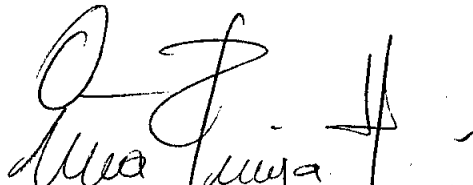
5. Al Grupo SIRI de la Procuraduría General de la Nación, para el registro de inhabilidades, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, para efectos de lo consagrado en el numeral 40 artículo 38 ibidem.

DÉCIMO CUARTO: COMUNICAR la presente decisión al representante legal del Departamento de Santander y del Municipio de El Peñón como entidad afectada, para que se efectúen los registros contables a que haya lugar.

DÉCIMO QUINTO: En firme la presente providencia, **ENVIAR** el expediente al archivo físico, de conformidad con las normas de gestión documental vigente.

DÉCIMO SEXTO: LIBRAR los oficios correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


GINA CATHERINE AMAYA HUERTAS
Contralora Delegada Intersectorial No. 1
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Proyectó:
Juan Manuel Oidor
Profesional Universitario 01

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 1 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

EXPEDIENTE:	Proceso ordinario de doble instancia SAE No. PRF 2019-00495 SIREF No. 27110
ENTIDAD AFECTADA:	Departamento de Santander, identificado con el NIT. 890201235 Municipio El Peñón, identificado con el NIT. 800213967
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:	1. BERCELY QUIROGA VARGAS, CC. 91.495.679 Alcalde Municipio El Peñón 2012-2015. 2. FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, CC. 13.953.955 Alcalde Municipio El Peñón 2016-2019. 3. LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, CC. 1097664249 Secretario de Planeación del Municipio El Peñón. 4. FERNANDO FERREIRA TOVAR, CC. 91.010.173, miembro del Consortio Vías y Estructuras 2014. 5. INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA., NIT. 900.184.047-1, miembro del Consortio Vías y Estructuras 2014. 6. INGREAM S.A.S., NIT. 804.012.750-4., representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón, Interventor Contrato de obra N° 061-2014 7. CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, NIT. 800.218.136-2, como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón. Interventor Contrato de obra N° 061- 2014. 8. CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, CC. 63.481.850, secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander quien por delegación suscribe el Convenio interadministrativo "Macro de Cooperación" No 5277 de 08 de noviembre de 2013, suscrito entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón. 9. LUIS EMILIO ROJAS PABON CC N°19.105664. Secretario Técnica del OCAD - secretario de Planeación desde el 01/01/2012 hasta el 04 de febrero de 2013. 10. CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN CC. identificada con cédula de ciudadanía N°39.027.788, Ex- ministra de Transporte 11. GIOVANNI CORTES SERRANO CC. 5.529.357 Asesor Delgado del Ministerio de Transporte. 12. RICHAR ALFONSO AGUILAR VILLA CC. 80.031.743 Ex Gobernador De Santander. 13. CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ CC. 19.164.276 Ex Delegado OCAD Del Gobernador De Santander 14. ISIDRO MOGOLLON BLANCO CC. 79.391.748

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 2 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

	Ex Alcalde Municipio De Capitanejo (Santander) 15. LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ CC. 63370593. Ex alcalde Municipio de La Belleza (Santander) 16. JORGE MARTINEZ GALVIS CC. 91.390.673. Ex alcalde Municipio de Galán. 17. LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ CC. 13.922.992, Ex Alcalde Municipio De Málaga
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES:	LIBERTY SEGUROS S.A. NIT 860039988- COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. NIT. 869.524.654-6. COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A. NIT. 860.002.400-2.
FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024
CUANTÍA DEL DAÑO INDEXADO:	MIL OCHOCIENTOS UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL OCHENTA Y CUATRO PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS M/CTE (\$1.801.750.084,93)

**LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 1 DE LA UNIDAD DE
RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**

Con fundamento en lo establecido en los artículos 267 y 268, numeral 5º y 271 de la Constitución Política; artículo 64G del Decreto 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, numeral 4º del artículo 6º y artículo 21 de la Resolución Organizacional No. 0748 del 26 de febrero de 2020, procede a resolver los recursos de reposición y peticiones de nulidad interpuestos por los sujetos procesales en contra del Fallo Mixto No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. PRF-2019-00495, cuyas entidades afectadas son el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón.

Es de precisar que la competencia de esta Dependencia se activa conforme a lo establecido en el literal A del numeral 1º del artículo 21de la Resolución Organizacional No. 0748 de 2020, toda vez que la implicada **CECILIA ELVIRA ÁLVAREZ CORREA GLEN** goza de la calidad del aforado al haber ostentado el cargo de Ministra de Transporte durante el periodo comprendido entre el 03 de septiembre de 2012 hasta el19 de agosto de 2014.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 3 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

I. ANTECEDENTES

1. Situación fáctica.

De conformidad con el Auto de Apertura No. 028 del 21 de mayo de 2019 los hechos que ocasionaron el daño fiscal son los siguientes:

El OCAD Santander mediante Acuerdo 03 del 17 de diciembre de 2012 aprobó el Proyecto No. 2012004680075 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑÓN, SANTANDER» por un valor inicial de \$1.062.190.703.

Más adelante el proyecto fue ajustado a través del Acuerdo 012 del 06 de noviembre de 2013 designando como ejecutor al Municipio de El Peñón e incrementando el valor del proyecto en \$240.244.269 aportados directamente por el Departamento de Santander y resultando un presupuesto definitivo de \$1.302.434.972

El proyecto fue desarrollado mediante el Convenio Interadministrativo No. 5277 del 08 de noviembre de 2013 suscrito en el Departamento de Santander y el Municipio El Peñón por el valor de \$1.302.434.972 aportados en su totalidad por el Departamento de Santander proveniente de asignaciones directas conforme al CDP No. 15001244 del 03 de febrero de 2015.

Para cumplir el Convenio 5277, el Municipio de El Peñón suscribió los Contratos de Obra Nos. 061 de 16 de julio de 2014 e Interventoría No. 2488 del 05 de septiembre de 2014 desembolsando al contratista por concepto de ejecución de obra el valor de \$1.031.010.333 equivalentes al acumulado, reconocido y pagado hasta el acta de recibo parcial de obra No. 5 del 18 de diciembre de 2017.

No obstante, el valor total de la obra reconocida mediante el acta de recibo final del 13 de febrero de 2018 es de \$1.238.230.385 pero sin evidencia del pago de \$207.220.052 correspondientes al avance parcial final del 16,74% reconocido mediante el acta final de entrega.

El detrimento a las arcas del Estado está representado en los recursos efectivamente girados, pagados y desembolsados al contratista CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 por un valor de \$1.031.010.333 por una obra inconclusa, que no se encuentra en funcionamiento ya que lo ejecutado solo corresponde a la subestructura del puente (dos estribos emplazados en cada una de las riberas del río Horta y una pila central sobre el cauce del río).

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 4 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Dicha construcción, aunque en buen estado, no presta ningún funcionamiento y utilidad a la comunidad, por cuanto falta por construir la «*superestructura*» que comprende el tablero o placa superior del puente (estructura portante, vigas, armaduras, cables, bóvedas, arcos) que otorgan la funcionalidad, proporcionan seguridad y permiten el acceso al puente.

La obra inconclusa no cuenta con recursos adicionales que garanticen la continuidad de la construcción puesto que las normas no permiten una adición mayor al 50% del valor inicialmente contratado. El proyecto fue aprobado sin vigencias futuras y su objetivo no fue alcanzado, a pesar que la obra se terminó con un porcentaje de obra física del 60% y de ejecución financiera del 100%.

En los estudios previos elaborados en el 2005 para la construcción del puente no se contemplaron actividades fundamentales asociadas a la ejecución de la obra tales como: el manejo de las aguas del río, excavaciones de roca a máquina en material granula bajo agua y la conformación de terrazas para acceder al lugar donde se construirán los *caisson*.¹

Como dichas actividades tampoco fueron incluidas en el presupuesto inicial se incorporaron como nuevos ítems, mediante cuatro actas de modificación de cantidades y precios no previstos, generando una afectación al presupuesto inicial en \$547.284.753 valor que finalmente costó la realización de dichas actividades y que equivale al 44% del valor total asignado al proyecto.

Lo anterior, descapitalizó la financiación del Contrato 061 de 2014, limitando su alcance solo a la construcción de la subestructura, resultando en una obra inconclusa, vulnerable a eventos sísmicos sin el confinamiento que le proporciona la placa superior de la superestructura, convirtiéndose en un «*péndulo invertido*».

El Municipio de El Peñón canceló al CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 la suma de \$1.031.010.333 por la construcción de un «*PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA*».

Para la fecha del reporte de auditoría la obra no se encontraba en funcionamiento, sin prestar ninguna operatividad para los habitantes del sector, ya que lo ejecutado solo corresponde a la subestructura del puente, faltando la construcción de la superestructura. Por ende, lo ejecutado hasta el momento no es funcional.

Por lo anterior, la Contraloría Intersectorial de Regalías de la Gerencia Departamental Colegiada de Santander estructuró el Hallazgo con Incidencia Fiscal No. 71197 del 12 de noviembre de 2018, el cual devino en el Auto de Apertura de Proceso de Responsabilidad

¹ Caisson: Es un tipo de cimentación semiprofunda, utilizada cuando los suelos no son adecuados para cimentaciones superficiales por ser blandos.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 5 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Fiscal No. 2019-00495 proferido por la misma Gerencia y en el cual se estableció un daño patrimonial al Estado por el valor de **MIL TREINTA Y UN MILLONES DIEZ MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$1.031.010.333).**

Aunado a lo anterior, mediante el Auto 001 del 27 de febrero de 2023 se vincularon nuevos presuntos al proceso de responsabilidad fiscal, dentro de los cuales estaba la señora CECILIA ALVAREZ CORREA quien había fungido como Ministra de Transporte para la época de los hechos, por lo que en virtud del Numeral A del artículo 21 de la Resolución Organizacional No. 748 de 2020 fue remitido por competencia a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo el 18 de abril de 2023² y asignado a esta Intersectorial el 24 de abril de 2023.³

2. Actuaciones procesales relevantes.

- 2.1. Con ocasión a la auditoría de cumplimiento adelantada por la Contraloría Intersectorial de Regalías de la Gerencia Departamental Colegiada de Santander a las vigencias 2014-2017, que fueron destinados a la «[c]onstrucción sistema de saneamiento básico Onzaga-Santander», se estableció el Hallazgo Fiscal No. 71197 frente al incumplimiento en el Contrato de Obra No.061 de 2014, que tenía como objeto la construcción de un puente postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cauce del rio horta en el Municipio El Peñón-Departamento de Santander.
- 2.2. Por lo anterior, mediante el Auto No. 028 del 21 de mayo de 2019, la Gerencia Departamental Colegiada de Santander dispuso la apertura del proceso de responsabilidad fiscal al que se le asignó el número 2019-00495, en atención al daño patrimonial causado a los recursos del Municipio El Peñón en el que vincularon como presuntos responsables fiscales a los siguientes:
- BERCELY QUIROGA VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.679, notificado personalmente el 29 de mayo de 2019.⁴

- FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.953.955, notificado personalmente el 31 de mayo de 2019.⁵

² Folio 1340, Carpeta principal No. 8

³ Folio 1342, Carpeta principal No. 8

⁴ Folio 55, Carpeta principal No. 1

⁵ Folio 59, Carpeta principal No. 1

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 6 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.097.664.249, notificado por aviso el 10 de junio de 2019.⁶
- FERNANDO FERREIRA TOVAR, identificado con cédula de ciudadanía 91.010.173, notificado personalmente el 15 de noviembre de 2019.⁷
- INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA, identificado con NIT. 900.184.47-1, notificada personalmente, mediante su representante legal Edward Alberto Reyes el 04 de julio de 2019.⁸
- INGREAM SAS, identificada con NIT 804.012.750-4, representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 88.280.981, notificada mediante aviso web el 01 de septiembre de 2020.⁹
- CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, identificada con NIT 800.218.136-2, notificado por aviso el 13 de noviembre de 2019.¹⁰
- CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 63.481.850, notificada mediante correo electrónico autorizado el 27 de mayo de 2019.¹¹

De igual manera se vinculó a la Compañía Aseguradora: **1) LIBERTY SEGUROS SA**, identificada con NIT 860039988-0 en virtud de la Póliza No. «2279648».

- 2.3.** Mediante el Auto No. 287 del 20 de diciembre de 2020 se fijaron fechas y horas para la recepción de versiones libres.¹²
- 2.4.** Más adelante, se fijaron nuevas fechas y horas para la recepción de versiones libres mediante el Auto No. 026 del 12 de febrero de 2020.¹³
- 2.5.** El 19 de octubre de 2020, a través del Auto 152 fue fijada fecha y hora para la recepción de versión libre y se solicitó el nombramiento de un defensor de oficio.¹⁴

⁶ Folios 67, Carpeta principal No. 1
⁷ Folio 126, Carpeta principal No. 1
⁸ Folio 78, Carpeta principal No.1
⁹ Folios 305-306, Carpeta principal No.2
¹⁰ Folios 114-115, Carpeta principal No. 1
¹¹ Folio 95, Carpeta principal No. 1
¹² Folios 128-130, Carpeta principal No. 1
¹³ Folios 276-277, Carpeta principal No. 2
¹⁴ Folios 318-319, Carpeta principal No. 2

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 7 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- 2.6. Por medio del Auto 001 del 18 de enero de 2021 se ordenó la práctica de pruebas de oficio, entre ellas una visita especial al Municipio de El Peñón.¹⁵
- 2.7. A través del Auto No. 015 del 07 de abril de 2021, se decretó la práctica de pruebas de oficio.¹⁶
- 2.8. Mediante el Oficio 2021EE0097386 del 18 de junio de 2021, se comunicó a la alcaldía de El Peñón de la visita especial que se llevaría a cabo en el municipio los días 28 de junio al 02 de julio de 2021.¹⁷
- 2.9. A través del Auto No. 113 del 09 de junio de 2021 se fijó fecha para la práctica de visita especial.¹⁸
- 2.10. Por medio del Auto No. 148 del 30 de julio de 2021, fue prorrogado el término para aceptar la solicitud de prórroga de rendición del informe técnico.¹⁹
- 2.11. A través del Oficio 2021IE0060918 del 02 de agosto de 2021, fue entregado el Informe Técnico por parte de la profesional de apoyo técnico.²⁰
- 2.12. Por medio del Auto 169 del 01 de septiembre de 2023 fue trasladado el informe técnico rendido.²¹
- 2.13. Mediante el Traslado No. 058-2021, se dispuso el traslado del informe técnico el 06 de septiembre de 2021.²²
- 2.14. Los días 17 y 22 de septiembre de 2021, fueron presentadas unas inconformidades al informe técnico por parte de los presuntos CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER y BERCELY QUIROGA respectivamente.²³
- 2.15. A través del Auto 052 del 28 de octubre de 2021 se dispuso la ampliación de versión libre y fueron decretadas unas pruebas de oficio.²⁴

¹⁵ Folios 335-344, Carpeta principal No. 2
¹⁶ Folios 404-406, Carpeta principal No. 3
¹⁷ Folio 456, Carpeta principal No. 3
¹⁸ Folios 459-460, Carpeta principal No. 3
¹⁹ Folios 463-464, Carpeta principal No. 3
²⁰ Folios 470-516, Carpeta principal No. 3
²¹ Folios 517-519, Carpeta principal No. 3
²² Folio 655, Carpeta principal No. 4
²³ Folio 699, Carpeta principal No. 4
²⁴ Folios 700-705, Carpeta principal No. 4

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 8 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- 2.16.** Por medio del Auto 004 del 04 de marzo de 2022, se dispuso la vinculación de nuevas compañías aseguradoras de la siguiente manera:²⁵
- COMPAÑÍA DE SEGUROS SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT 859.524.654-6 en virtud de las Pólizas Nos. 410-64-994000000085, 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304, 410-73-9940000000350 y 410-64-994000000006.
 - COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA, identificada con NIT 860.002.400-2 en virtud de las Pólizas No. 1000186, 1000195, 1000204, 1000210 y 1000225.
- 2.17.** Con el Auto 055 del 01 de abril de 2022, se ordenó la aclaración del Auto de vinculación antes referido.²⁶
- 2.18.** Mediante el Auto 133 de 21 de julio de 2022, se ordenó remitir por competencia el presente proceso a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo por encontrarse inmerso un alto funcionario del Estado.²⁷
- 2.19.** Con el Oficio 2022IE0070513 del 27 de julio de 2022, se remitió por competencia el proceso en cuestión a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Intervención Judicial y Cobro Coactivo.²⁸
- 2.20.** A través del Oficio 2022IE0072956 del 02 de agosto de 2022, fue asignado el proceso a esta Contraloría Delegada Intersectorial.²⁹
- 2.21.** Mediante el Oficio 2022IE0132401 del 06 de diciembre de 2022, fue devuelto el proceso por competencia a la Gerencia Departamental Colegiada de Santander, toda vez que, no se vinculó a ningún alto funcionario del Estado.³⁰
- 2.22.** Por medio del Auto 001 del 16 de enero de 2023 fue ordenada la práctica de pruebas de oficio.³¹

²⁵ Folios 944-950, Carpeta principal No. 6
²⁶ Folios 1010-1014, Carpeta principal No. 6
²⁷ Folios 1036-1051, Carpeta principal No. 6
²⁸ Folio 1053, Carpeta principal No. 6
²⁹ Folio 1056, Carpeta principal No. 6
³⁰ Folios 1067-1068, Carpeta principal No. 6
³¹ Folios 1069-1073, Carpeta principal No. 6

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 9 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

2.23. De igual manera, mediante el Auto 003 del 26 de enero de 2023 se dispuso la práctica de pruebas de oficio.³²

2.24. A través del Auto 001 del 27 de febrero de 2023 se vincularon nuevos presuntos responsables fiscales a la investigación de la siguiente manera:³³

- CECILIA ÁLVAREZ CORREA, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.027.788, notificada por aviso al correo el 09 de marzo de 2023.³⁴
- GIOVANNY CORTES SERRANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.529.357, notificado mediante correo electrónico autorizado el 07 de marzo de 2023.³⁵
- RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.031.743, notificado mediante correo electrónico autorizado, el 10 de marzo de 2023.³⁶
- CARLOS ARTURO IBAÑEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.164.276, notificado mediante aviso remitido por correo electrónico autorizado, el 09 de marzo de 2023.³⁷
- LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, identificado con cédula de ciudadanía No. 19105664, notificado mediante aviso remitido por correo electrónico autorizado el 09 de marzo de 2023.³⁸
- ISIDRO MOGOLLÓN BLANCO, identificado con cédula de ciudadanía No.79.391.748, notificado personalmente el 01 de marzo de 2023.³⁹
- LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.370.593, notificada mediante aviso remitido por correo electrónico el 09 de 2023.⁴⁰
- JORGE MARTÍNEZ GALVIS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.390.673, notificado mediante aviso remitido por correo electrónico autorizado el 09 de marzo de 2023.⁴¹
- LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.922.992, notificado por correo electrónico autorizado el 07 de marzo de 2023.⁴²

³² Folios 1088-1091, Carpeta principal No. 6
³³ Folios 1134-1148, Carpeta principal No. 7
³⁴ Folio 161, Carpeta principal No. 7
³⁵ Folio 1191, Carpeta principal No. 7
³⁶ Folio 1221, Carpeta principal No. 7
³⁷ Folio 1235, Carpeta principal No. 7
³⁸ Folios 1251-1254, Carpeta principal No. 7
³⁹ Folio 1268, Carpeta principal No. 7
⁴⁰ Folio 1277, Carpeta principal No. 7
⁴¹ Folio 1295, Carpeta principal No. 7
⁴² Folio 1314, Carpeta principal No. 7

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 10 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- 2.25. Por medio del Auto 034 del 17 de abril de 2023, la Gerencia Departamental Colegiada de Santander dispuso remitir por competencia el proceso a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo.⁴³
- 2.26. A través del Oficio 2023IE0038579 del 18 de abril de 2023, fue remitido por competencia a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo el presente proceso de responsabilidad fiscal.⁴⁴
- 2.27. Mediante el Oficio 2023IE0040871 del 24 de abril de 2023, fue asignado el presente proceso a esta Contraloría Delegada Intersectorial No. 1.⁴⁵
- 2.28. A través del Auto No. URF1-00163 del 08 de junio de 2023 se citaron a rendir versión libre a unos sujetos procesales.⁴⁶
- 2.29. Con el Auto URF1-00321 del 26 de octubre de 2023, se fijaron nuevas fechas y horas para recibir en versión libre a unos presuntos.⁴⁷
- 2.30. Por medio del Auto URF1-00357 del 23 de noviembre de 2023, se designó a unos defensores de oficio y se dictaron otras disposiciones.⁴⁸
- 2.31. A través del Oficio 2023IE0127167 del 04 de diciembre de 2023 fueron trasladadas las solicitudes de inconformidad al informe técnico rendido.
- 2.32. El 06 de diciembre de 2023, fue presentada la respuesta a las inconformidades presentadas por parte de la profesional de apoyo técnico.
- 2.33. Por medio del Auto URF1-00389 del 21 de diciembre de 2023⁴⁹ se reconoció personería a un defensor de oficio y se dictaron otras disposiciones.
- 2.34. Mediante el Auto URF1-000404 del 29 de diciembre de 2023, esta Dependencia **imputó responsabilidad fiscal**, a título de culpa grave, por el valor de \$1.238.230.432, a los siguientes presuntos responsables fiscales: BERCELY QUIROGA VARGAS, FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, FERNANDO FERREIRA TOVAR, INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA., INGREAM S.A.S., CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, CLAUDIA YANETH TOLEDO

⁴³ Folios 1334-1338, Carpeta principal No. 7

⁴⁴ Folio 1340, Carpeta principal No. 8

⁴⁵ Folio 1342, Carpeta principal No. 8

⁴⁶ Folios 1343-1350, Carpeta principal No. 8

⁴⁷ Folios 1441-1447, Carpeta principal No. 8

⁴⁸ Folios 1522-1530, Carpeta principal No. 8

⁴⁹ Folios 1552-1559, Carpeta principal No. 9

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 11 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

BERMUDEZ, LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNY CORTES SERRANO, RICAR ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS, LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ

De igual manera se dispuso **mantener vinculados** a los terceros civilmente responsables LIBERTY SEGUROS S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA y LA PREVISORA S.A.

- 2.35.** El 21 de febrero de 2024, fue proferido Auto URF1-0060 a través del cual se incorporó material probatorio y se reconoció personería adjetiva a unos apoderados.⁵⁰
- 2.36.** Mediante el Oficio No. 2024IE0030030 del 14 de marzo de 2024, la Secretaría Común de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo devolvió las diligencias de notificación del auto de imputación a esta Delegada.⁵¹
- 2.37.** Con el Auto URF1-00118 del 22 de marzo de los corrientes, esta Dependencia dispuso la práctica de una visita técnica al sitio de los hechos por parte de un profesional en ingeniería civil.⁵²
- 2.38.** Por medio del Auto URF1-0130 del 04 de abril de 2024, esta Intersectorial modificó una providencia y designó un profesional de apoyo técnico.⁵³
- 2.39.** A través del Auto URF1-0146 del 17 de abril de 2024, se resolvieron las peticiones probatorias presentadas por los sujetos procesales frente al interior del presente proceso.⁵⁴
- 2.40.** El 29 de abril de 2024, el profesional en ingeniería civil Oscar Javier Castellanos designado a este Despacho como apoyo técnico presentó el informe técnico a él encargado con respecto al estado actual del puente y su correspondiente funcionalidad.⁵⁵
- 2.41.** Gracias al Auto URF1-0164 del 07 de mayo de 2024, se fijaron fechas y horas para la recepción de testimonios al interior del presente proceso.⁵⁶

⁵⁰ Folios 2170-2174, Carpeta principal No. 12
⁵¹ Folios 2228-2482, Carpetas principales Nos. 12 y 13
⁵² Folios 2487-2495, Carpeta principal No. 13
⁵³ Folios 2510-2516, Carpeta principal No. 13
⁵⁴ Folios 2545-2568, Carpeta principal No. 14
⁵⁵ Folios 2595-2627, Carpeta principal No. 14
⁵⁶ Folios 2636-2643, Carpeta principal No. 14

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 12 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- 2.42. Con el Auto URF1-0170 del 10 de mayo de 2024, esta Delegada ordenó el traslado del informe técnico presentado por el ingeniero Oscar Castellanos.⁵⁷
- 2.43. Mediante el Escrito 2024ER0099806, la apoderada (Luz Elvira Quintero) del presunto responsable fiscal LUIS EMILIO ROJAS PABÓN allegó una solicitud de nulidad posterior al auto de decreto de pruebas.⁵⁸
- 2.44. A través del Auto 00203 del 20 de junio de 2024, esta Delegada ordenó la incorporación del material probatorio recaudado posterior al auto de imputación y dictó otras disposiciones.
- 2.45. Mediante el Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, este Despacho profirió fallo con responsabilidad fiscal, a título de culpa grave, en cuantía indexada equivalente a MIL OCHOCIENTOS SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$1.807.549.168,64) en forma solidaria, contra **BERCELY QUIROGA VARGAS, FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, FERNANDO FERREIRA TOVA, INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA, INGREAM S.A.S., y CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER.** Asimismo, fueron declarados como terceros civilmente responsables a LIBERTY SEGUROS S.A, COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA y LA PREVISORA S.A.

Igualmente, se dispuso fallar sin responsabilidad fiscal frente a **CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNY CORTES SERRANO, RICAR ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS y LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ.**

Determinación que fue notificada a los sujetos procesales en debida forma.

3. Decisión recurrida.

Se trata del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, mediante el cual se declaró fiscalmente responsables a **BERCELY QUIROGA VARGAS, FRANCISCO JESÚS CRUZ**

⁵⁷ Folios 2781-2786, Carpeta principal No. 15
⁵⁸ Folios 2808-2809, Carpeta principal No. 15

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 13 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

QUIZA, LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, FERNANDO FERREIRA TOVA, INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA, INGREAM S.A.S., y CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, a título de culpa.

Por otro lado, se decidió fallo sin responsabilidad fiscal en favor de **CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ, LUIS EMILIO ROJAS PABON, CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN, GIOVANNY CORTES SERRANO, RICAR ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS y LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ** y fueron declarados como terceros civilmente responsables a **LIBERTY SEGUROS S.A, COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA y LA PREVISORA S.A.,**⁵⁹ por el detrimento al patrimonio del Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón – Santander generado en cuantía de MIL OCHOCIENTOS UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL OCHENTA Y CUATRO PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS M/CTE (\$1.801.750.084,93) con ocasión a la obra «*CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑÓN, SANTANDER*» la cual se encuentra inconclusa y no presta funcionalidad ni utilidad alguna.

4. Síntesis de los recursos interpuestos

Evacuada la notificación del fallo mixto de responsabilidad fiscal, en estricto cumplimiento de lo previsto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, fueron presentados dentro del término legal los siguientes recursos:

4.1. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

En ejercicio del derecho de defensa, el apoderado de la compañía aseguradora interpuso el 02 de agosto de 2024 **recurso de reposición y en subsidio apelación** en contra del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, con sustento en los siguientes argumentos:

De entrada, el inconforme planteó un desconocimiento de las características generales y particulares de la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64-994000000006 por parte de esta Dependencia con respecto a la prescripción de las acciones derivadas de la Póliza No. 465-64-994000000006, para lo cual citó el artículo 1081 del Código de Comercio:

59

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 14 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

“ARTÍCULO 1081. La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria. La prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción. La prescripción extraordinaria será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho. Estos términos no pueden ser modificados por las partes”.

Que conforme a ello, los hechos que se investigan correspondieron al **13 de enero de 2018**, no obstante, el traslado del hallazgo fiscal se surtió el 12 de noviembre de 2018 por lo que a su juicio si bien el hecho generador del daño se consumó en fecha anterior, a efectos de contar el término prescriptivo se tomaría la fecha en la que la entidad tuvo conocimiento del hecho.

Sumado a lo anterior, argumentó que esta Delegada tenía dos (2) años para presentar la reclamación derivada de la póliza de seguro a la compañía aseguradora, según el recurrente hasta el 12 de noviembre de 2020, sin embargo la CGR materializó dicha reclamación mediante el Auto No. 004 del 04 de marzo de 2022 configurándose según el apoderado la prescripción ordinaria de la acción derivada de la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64-994000000006 por haber transcurrido cuatro (4) años y ocho meses (8) después.

De igual manera indicó que, de considerarse que la prescripción ordinaria no le era aplicable, desde el 13 de febrero de 2018 tendría esta Dependencia cinco (5) años para imputar responsabilidad fiscal a la compañía aseguradora que representa y no cinco (5) años y siete (7) meses después como aconteció en el presente proceso procediendo como señaló la «prescripción extraordinaria de la acción derivada de la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64- 994000000006» con fundamento en el artículo 1081 del Código de Comercio en concordancia con el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011.

De otro lado, manifestó el desconocimiento de los hechos que constituyeron la presunta responsabilidad fiscal de los señores BERCELEY QUIROGA y FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA en tanto que, en su criterio esta Delegada «en aras de justificar que la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64-994000000006 presta cobertura temporal, argumenta que el daño persiste en el tiempo», aunado a que, en su sentir esta Dependencia confundía los hechos que constituían el hecho generador del daño patrimonial puesto que si se derivaba a este último se estaría frente a un escenario indefinido y permanente en los que a pesar de ser indemnizados económicamente no podían ser objeto de reparación.

De igual manera, indicó que la póliza suscrita no prestaba cobertura temporal para los hechos que se investigaban de cara a los señores BERCELEY QUIROGA y FRANCISCO CRUZ que eran los únicos cargos que estaban asegurados, veamos:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 15 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Bercely Quiroga Vargas, quien se desempeñó como alcalde del municipio de El Peñón durante el periodo 2012-2015, su responsabilidad, en criterio del órgano de control fiscal, se determina en las siguientes actuaciones:

- 1. Por haber presentado el proyecto de inversión No. BPIN 2012004680075 el 6 de noviembre de 2013.*
- 2. Por haber suscrito y no haber supervisado el convenio marco de cooperación No. 5277 del 8 de noviembre 2013.*
- 3. Por haber suscrito y no haber supervisado el contrato de obra pública No. 061 de 2014.*

Francisco Jesús Cruz Guiza, quien se desempeñó como alcalde del municipio de El Peñón durante el periodo 2016-2019, su responsabilidad, en criterio del órgano de control fiscal, se determina en las siguientes actuaciones:

- 1. Por suscribir el acta adicional No. 2 del 9 de febrero de 2017, donde se decidió adicionar en tiempo de 3 meses y 10 días el contrato de obra pública No. 061 del 2014.*
- 2. Por haber suscrito el acta de modificación de precios y cantidades No. 3 del 10 de abril de 2017*
- 3. Por haber suscrito el acta de recibo final de la obra el 13 de febrero de 2018.*

De lo expresado, manifestó que las conductas desplegadas por los funcionarios amparados en la póliza se situaban con anterioridad a la vigencia de la póliza la cual estuvo comprendida entre el 04 de abril de 2019 al 04 de febrero de 2020, por lo que según el recurrente el contrato de seguro no prestaba cobertura temporal ni para las conductas realizadas por los funcionarios ni para el hecho generador del daño patrimonial.

De otro lado, argumentó una inobservancia de la modalidad en que fue expedida la póliza No. 465-64-99400000006 y su cobertura temporal en atención a que correspondía a la denominada ocurrencia según la cual, solo se amparan los siniestros (hechos) ocurridos y acontecidos durante la vigencia de la póliza.

Sumado a ello, concluyó que se afectó una póliza que no estaba vigente para la fecha del siniestro pese a que su modalidad de cobertura de ocurrencia respecto del hecho que tuvo lugar un año y dos meses previo de la entrada en vigencia, la cual estuvo comprendida desde el 04 de abril de 2019 hasta el 04 de febrero de 2020.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 16 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Además, reseñó una inexistencia de la obligación de indemnizar a cargo de la compañía aseguradora en razón a que según el apoderado no se ha materializado el riesgo asegurado durante la vigencia de la póliza.

Entorno a la conducta culposa de los señores BERCELY QUIROGA y FRANCISCO JESÚS CRUZ señaló que comportaba un riesgo inasegurable toda vez que en su sentir el artículo 1055 del Código de Comercio así lo determinó:

ARTÍCULO 1055. <RIESGOS INASEGURABLES>. *El dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables. Cualquier estipulación en contrario no producirá efecto alguno, tampoco lo producirá la que tenga por objeto amparar al asegurado contra las sanciones de carácter penal o policivo.*

De modo que, era claro que esta Intersectorial en la decisión de fallo desconoció la normatividad invocada y por ende se encontraba excluida la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64-994000000006 ya que el actuar de los implicados fue calificado por el operador fiscal a título de culpa grave, y dicha culpa grave es inasegurable en el contrato de seguro.

De otra parte, refirió que esta Delegada desconoció la inexistencia de solidaridad entre el asegurado, los responsables fiscales y las compañías aseguradoras en vista de que en el fallo mixto de responsabilidad fiscal no se determinó el daño que le fuere imputable a cada uno de los responsables fiscales y a cada una de las aseguradoras en calidad de terceros civilmente responsables, pues lo decidido fue «condenado a título solidario» para todas las partes del proceso.

Argumentó también que la contraloría desconoció el límite del valor asegurado y el deducible contenido en la Póliza No. 465-64-994000000006 correspondiendo a la suma de \$250.000.000 respecto del amparo que se pretende afectar, descontándole previamente el deducible que corresponde al 10.00% de la pérdida, mínimo 2 SMLMV.

Finalmente, manifestó que, se debía tener en cuenta el agotamiento de la disponibilidad del valor asegurado en la póliza No. 465-64-994-0000000006, conforme a lo dispuesto en el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de una póliza se reduciría conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora, a medida que se presenten más reclamaciones por personas con igual o mayor derecho y respecto a los mismos hechos, dicho valor se disminuiría si para la fecha en que se confirme el fallo con responsabilidad fiscal en las dos instancias y ante una condena, se ha agotado totalmente el valor asegurado, no habría lugar a obligación indemnizatoria por parte de la compañía aseguradora.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 17 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

4.2. LIBERTY SEGUROS S.A.

Arribó su escrito de reposición y en subsidio de apelación el 02 de agosto de 2024 a través de su apoderado en el que expuso las siguientes consideraciones:

De entrada refirió que esta Dependencia reclama a LIBERTY SEGUROS una indemnización dentro del presente proceso sin el más mínimo fundamento fáctico, jurídico o probatorio, lo anterior, en atención a que según el recurrente nunca se vinculó la Póliza No. 2279648 y que según el recurrente no ampara los hechos que motivan la presente actuación.

Lo anterior, en virtud a que se trata de una póliza de cumplimiento en favor de particulares en la que obra como asegurada la empresa Touring & Automóvil Club de Colombia y como garantizado el señor Jorge Enrique Montealegre Salazar, protegiendo al asegurado frente a los perjuicios derivados del incumplimiento contractual en el que incurra el garantizado.

Que en ese sentido, la póliza expedida por LIBERTY y que fue vinculada al proceso no ampara ninguno de los hechos que motivaron el presente proceso de responsabilidad fiscal por lo que sostuvo que la obligación de la compañía aseguradora se fundamenta en el contrato de seguro y que en el mismo figuraba el señor Jorge Enrique Montealegre como garantizado quien no desplegó ninguna gestión fiscal, es más, ni siquiera se le imputó responsabilidad fiscal.

Es así que, señaló que la «CONTRALORÍA NO TENÍA LA COMPETENCIA PARA VINCULAR A LA ASEGURADORA Y DECLARARLA TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE» en virtud a que el asegurado de la póliza vinculada no es la entidad afectada en este proceso, el garantizado a través de la póliza nunca hizo parte de este proceso, además de que a su juicio esta Delegada vulneró el debido proceso y el derecho a la defensa al afectar una póliza distinta, refiriéndose a la No. 2379648.

En la misma idea, expresó que se habían afectado dos amparos completamente contradictorios, cumplimiento y estabilidad de la obra y adicional a ello no ocurrió el siniestro cubierto por algunos de los dos amparos, sumado a que habría operado la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro.

Por otro lado, señaló que todas las actuaciones efectuadas por esta Intersectorial carecían de competencia de cara a la caducidad de la acción fiscal, tomando en cuenta la fecha de materialización del daño patrimonial, el momento en el que, debiendo efectuarse la planeación del proyecto de inversión y el contrato de obra, se incurrió en la gravísima omisión.

Argumentó además que, dicha falta de planeación impedía la configuración de la responsabilidad fiscal en cabeza de los «ilegalmente» declarados responsables por cuanto se trataba de un hecho que rompía toda relación de causalidad constituyendo de esa manera una exclusión de toda póliza de cumplimiento.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 18 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

De ahí que en virtud a lo dicho, el Fallo URF1-0006 era absolutamente ilegal y por ende debía ser revocado, ordenando además la desvinculación de LIBERTY SEGUROS conforme a los siguientes fundamentos:

1. La imposibilidad de afectar la supuesta póliza de cumplimiento No. 2379648 por nunca haber sido vinculada al proceso.
2. Imposibilidad de afectar la Póliza No. 2279648 vinculada al proceso.
3. Caducidad de la acción fiscal.
4. Prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro.
5. Ausencia de cobertura por vigencia de la póliza No. 2279648 vinculada.
6. Imposibilidad de afectar simultáneamente los amparos de cumplimiento y estabilidad de la obra.
7. Inexistencia de siniestro cubierto por el amparo de cumplimiento.
8. Inexistencia de siniestro cubierto por el amparo de estabilidad de la obra.
9. Inexistencia de cobertura por exclusión expresa de la póliza-hecho de la entidad contratante.
10. Inexistencia del contrato de seguro por nulidad absoluta del contrato estatal.
11. Inexistencia de obligación indemnizatoria derivada de la Póliza No. 2279648.
12. Inexistencia de obligación indemnizatoria derivada de la Póliza No. 2379648.
13. Prescripción de las acciones derivada del contrato de seguro.
14. Inexistencia de daño imputable al contratista garantizado y a los contratistas declarados fiscalmente responsables.
15. Inexistencia de gestión fiscal.
16. Inexistencia de causalidad.
17. Ruptura de la relación de causalidad por hecho imputable a la entidad afectada – falta de planeación.
18. Inexistencia de culpa grave.
19. Cobro de lo no debido – enriquecimiento sin justa causa.
20. Límite del valor asegurado a través de la póliza vinculada

Una vez expuestos los argumentos esbozados en cada uno de las razones antes numeradas, solicitó la reposición del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 y en su lugar ordenar la desvinculación de LIBERTY SEGUROS S.A., de acuerdo a las Pólizas No. 227968 y 2379648, así como conceder el recuso de apelación en subsidio de la reposición.

Al mismo tiempo, allegó una **solicitud de nulidad** soportada en los siguientes argumentos:

- i) Afectó una póliza distinta a la que fue vinculada al proceso de responsabilidad fiscal.
- ii) Afectó dos amparos absolutamente excluyentes, uno de ellos inexistente en la póliza vinculada.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 19 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- iii) Invocó un valor asegurado inexistente.
- iv) No analizó ninguna cobertura en el caso concreto.

4.3. FERNANDO FERREIRA TOVAR.

Mediante el correo electrónico del 02 de agosto de 2021, presentó **únicamente y de manera directa recurso de apelación** frente el Fallo URF1-0006 emitido por esta Delegada el 25 de julio de 2024.

De entrada, señaló que se efectuó una correcta gestión fiscal de los recursos públicos que como contratista de obra le habían sido pagados, y que por ello, el acta de mayores cantidades de obra y reajuste de precios del Convenio No. 5277 había establecido en su parte motiva lo siguiente:

Que las cantidades del contrato han variado con respecto a las proyectadas inicialmente, en razón a que se deben contemplar actividades referentes al manejo de aguas y siguiendo el estudio de suelos realizado para la ejecución del proyecto, donde se recomienda reforzar la estabilidad de los taludes de los estribos ante la presencia de fuerzas de origen sísmico, implementando las alternativas de estabilización mediante anclajes según lo analizado y siguiendo las distribuciones mencionadas en dicho estudio.

Que es necesario realizar actividades no previstas inicialmente y pactar nuevos precios, con el fin de cumplir con el contrato, tales como, ítem 8.3 Anclaje en roca ítem 8,4 Dado en concreto reforzado para anclaje. Así mismo, es necesaria la creación de ítems referentes al manejo de aguas para poder garantizar el correcto desarrollo del objeto del contrato y minimizar riesgos en la ejecución del mismo. Lo anterior considerando el siniestro ocurrido los días 20 y 21 de marzo del 2015, donde se presentó una creciente súbita del Rio Horta, la cual ocasiono darlos irreparables a las obras ejecutadas en el lecho del rio para la cimentación de la pila central del puente objeto del convenio. Los ítems a crear como no previstas concernientes al manejo de aguas son los siguientes: ítem 8,5 Excavaciones varias a máquina en material granular bajo agua e ítem 8,6 Conformación terrazas con material de excavación.

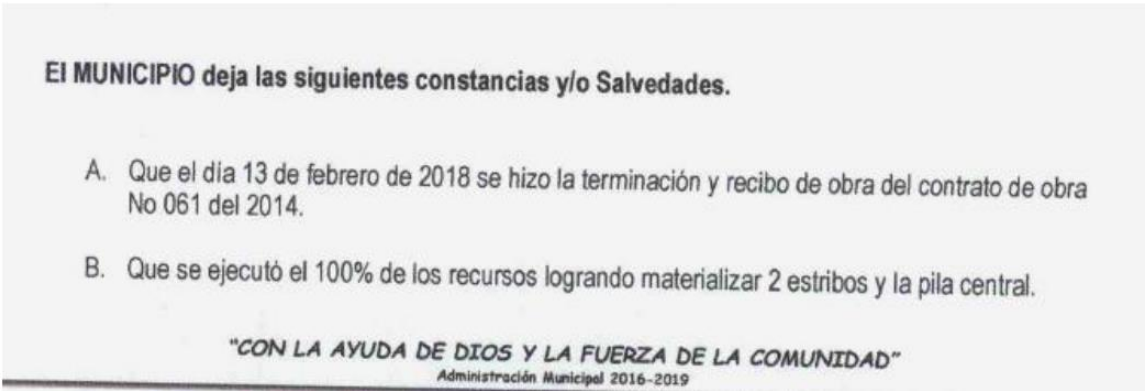
Que para la pactación de nuevos análisis de precios unitarios (Apu's) se toman los precios de materiales, maquinaria y mano de obra consignados en la propuesta inicial; soportándose mediante apu's, los cuales se anexan al final de la presente acta, quedando pactados los precios unitarios de los nuevos ítems de la siguiente manera.

De ahí que, a su juicio, era lógico y razonable que durante la ejecución y desarrollo normal de un contrato estatal de obra sobrevengan situaciones puntuales y específicas que afecten al contrato en cuanto a su ecuación económica, ejemplo de ello se encontraba que en la

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 20 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

ejecución del contrato sobrevinieron múltiples situaciones de índole netamente climatológico las cuales estaban soportadas con la realidad.

Refirió también que, había una inexistencia frente al poder decisorio sobre el erario a él entregado porque éste tenía una destinación específica: «*ser invertido en la ejecución del contrato de obra y así efectivamente se hizo*» para lo cual citó el acta de liquidación del contrato en el cual señaló el Municipio de El Peñón:



De igual forma, manifestó que de lo anterior se observaba que el consorcio ejecutó el 100% de los recursos que le fueron entregados y que estos alcanzaron únicamente para la obra que fue materialmente construida.

Aunado a lo anterior, indicó que si el «*presunto daño*» se había originado en errores de diseño esto no le era imputable al consorcio, además de que si el daño devenía de una mala formulación y maduración del proyecto no le era imputable al consorcio puesto que según él recurrente en aquel momento no era gestor fiscal.

Por otro lado, señaló que «*en materia de responsabilidad fiscal no existe tarifa legal, por ende todas las pruebas arrimadas al plenario deben ser apreciadas en conjunto*», de ahí que en su sentir si se analizan en conjunto el material probatorio rendido se concluiría que tanto el Departamento de Santander como el Municipio de El Peñón y el informe técnico rendido por la profesional de la CGR coincidían en afirmar que el 100% de los recursos pagados al consorcio fueron invertidos en la obra, que se materializaron y que fueron suficientes únicamente para lo construido siendo situaciones sobrevinientes que a su juicio no le eran imputables al contratista.

Agregó que, no existía mérito alguno para emitir sanción con implicaciones fiscales para los intereses de FERNANDO FERREIRA TOVAR, que en cualquier caso, la culpa grave o el dolo no podían ser estructuradas sino en base a una inadecuada gestión fiscal, es más, refirió que dentro del informe técnico rendido por la profesional universitaria adscrita a la CGR se podía

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 21 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

denotar que la realidad del proyecto llamaba a un cumplimiento por parte del consorcio diligente con su gestión fiscal.

Finalmente señaló que el Departamento de Santander había suscrito con IGTEC SAS el Contrato de Obra No. 2116 de fecha 8 de agosto de 2022 y que con este nuevo contrato se pretendía la conclusión de la fase dos del puente vehicular objeto de reproche fiscal.

4.4. LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS

En ejercicio del derecho de defensa, el apoderado de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, interpuso el 02 de agosto de 2024 **recurso de reposición y en subsidio apelación** en contra del Fallo No. 0006 del 25 de julio de 2024, con sustento en los siguientes argumentos:

En primer lugar, el apoderado de **LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS**, señaló que el escrito contentivo de los recursos de reposición y apelación fue presentado dentro de la oportunidad debida puesto que, el término inició el día veintinueve (29) de julio de 2024 siendo el término de vencimiento el dos (02) de agosto de 2024, fecha en que fueron allegados a esta Dependencia.

Por otro lado, fundamentó su escrito frente al incumplimiento de las acreditaciones de los elementos de la Responsabilidad Fiscal, dando a conocer que, como tercero civilmente responsable, la cobertura dada por la aseguradora no se acompasa con las pruebas esgrimidas sin existir el daño imputado, nexo causal ni configuración del elemento volitivo de la culpa grave o dolo.

Además de lo anterior, relacionó las actuaciones procesales relevantes desarrolladas en el fallo, sobre las cuales estimó como *«[n]o se cumple en el fallo la determinación ni certeza de esta toda vez que lo relativo a los elementos presuntamente configurativos de la responsabilidad fiscal no se acompasan con lo contenido en la argumentación del ente de control. Por consiguiente, esta corporación no adecua la responsabilidad de la aseguradora a los elementos necesarios de un fallo de responsabilidad fiscal, por demás utiliza elementos precarios para realizar dicha imputación alegando por la connotación global la responsabilidad sin realizar la adecuación de los elementos a las pruebas ni hechos.»*

También, señaló que serán responsables fiscalmente, únicamente los servidores públicos y los particulares que en el desarrollo de la gestión fiscal que tengan a su cargo o con ocasión de ella, hayan causado daño al patrimonio estatal.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 22 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Refirió que este Despacho debía analizar si el suceso endilgado era el más razonable y previsible para causar el resultado, por lo que a su juicio no se demuestra por parte de esta Delegada que exista el cumplimiento de la cláusula de la póliza para que LA PREVISORA S.A., a través de la Póliza Multirriesgo No. 1000210 haga procedente su reclamación frente a la cobertura básica de manejo global para entidades oficiales que comprende alcances fiscales por \$20.000.000.

En ese orden de ideas, el apoderado solicitó la revocatoria de la decisión recurrida en el fallo URF1-0006 del 25 de julio del 2024, para en su lugar fuese concedido el recurso de apelación con el fin de que el superior jerárquico revise la decisión adoptada.

4.5. INGREAM S.A.S.

La defensora de oficio, en ejercicio del derecho de defensa de **INGREAM SAS** presentó **recurso de reposición y en subsidio apelación** el 02 de agosto de 2024 en contra del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, con base en lo siguiente:

En primer lugar, relató los hechos con incidencia fiscal investigados por esta Intersectorial así como las actuaciones procesales relevantes adelantadas por esta Dependencia desde el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal No. 028 del 21 de mayo de 2019, el auto de imputación No. 29 de diciembre de 2023 y el Fallo Mixto de Responsabilidad Fiscal del 25 de julio de 2024.

Más adelante, arguyó la existencia de la figura de la prescripción configurada una vez que transcurrieron cinco (5) años a partir del auto de apertura del proceso sin que se hubiera proferido fallo, para lo cual indicó que desde el 21 de mayo de 2019 al 25 de julio de 2024 en que fue dictado el fallo se había excedido el término establecido para ello.

Por otro lado, con respecto a la conducta culposa que se atribuía a INGREAM SAS en calidad de interventor señaló que no era posible atribuirle dicha «imputación» puesto que se evidenciaron distintas actuaciones diligentes correspondientes a las funciones y deberes impuestos en el contrato suscrito por su defendido.

De ahí que, expresara una inexistencia total de conducta culposa atribuible a INGREAM SAS pues a su juicio la atribución de responsabilidad a una conducta debía estar fundamentada en pruebas y hechos constitutivos de plena certeza, situación que según el recurrente no se cumplió en el auto de imputación pues contrario a lo mencionado por este Despacho, su defendido si cumplió la carga contractual que le correspondía.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 23 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Sumado a ello, citó el informe técnico visto en el auto de imputación a folios 44-45 con respecto al siguiente fragmento: *«Analizando la información anterior se evidencia la insuficiencia técnica al NO contemplar dentro del estudio de costos obras provisionales para el manejo de aguase ítems que viabilizaran la construcción del contrato al 100% del objeto CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PENON,~ SANTANDER.»*

De ahí que, señalara que en el mismo documento se podía reflejar que la interventoría justificaba y notificaba los inconvenientes e imprevistos que se presentaban dentro de la ejecución, con lo anterior no podía calificarse de culpa grave el actuar de INGREAM SAS en donde se cataloga como el grado más amplio de negligencia o falta total de diligencia.

Sumado a lo anterior, refirió que, solo era *«posible imputar cargos a título de culpa grave, al que incurra en alguna de las siguientes causales»:*

- a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectarán la integridad patrimonial de la entidad contratante;*
- b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;*
- c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;*
- d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;*
- e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”*

En ese sentido, frente al presente caso INGREAM S.A.S en su sentir, no habría incurrido en una responsabilidad fiscal, pues efectuó su obligación de *«VIGILAR, HACER SEGUIMIENTO AL CONTRATO DE OBRA 061-2014, lo que no incluía la administración de bienes o fondos del Estado,*

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 24 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

es decir la responsabilidad fiscal que se le pretende endilgar a INGREAM SAS», no comulga con lo preceptuado en el Artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

Ahora bien, frente a la existencia del daño patrimonial al Estado, refirió que no se evidenciaba cual era la responsabilidad específica frente al daño patrimonial de cada uno de los implicados en tanto que el «presunto incumplimiento» del contrato no podía ser atribuido en partes iguales a cada uno de los implicados, en virtud a que cada uno tiene cierto grado de responsabilidad frente a la acción u omisión de sus deberes con respecto a la correcta ejecución de la obra.

Sumado a que, de acuerdo al recurrente, a INGREAM SAS dentro del contrato de interventoría no se le otorgaron funciones de manejo de recursos y mucho menos de ejecución de la obra, por lo que no se podía materializar un daño patrimonial ya que este solo actuaba como interventor y de acuerdo al cumplimiento del contratista daba su visto bueno.

Finalmente, frente al nexo causal manifestó que éste exigía una relación determinante y condicionante de causa efecto entre la conducta desplegada por su defendido y el daño patrimonial causado al no existir una materialización de una conducta culposa, así como al no constituirse un detrimento al patrimonio público.

Finalmente, señaló que en el auto de imputación proferido por esta Delegada se hacía una argumentación genérica a cerca del nexo causal donde según el defensor no se especificaba cual o cuales habían sido las gestiones que no realizó como interventor y que llevaban a la conclusión de que con ese actuar pudo llevar a un detrimento patrimonial, a su vez manifestó que era contradictorio que por un lado se manifestara que INGREAM incumplió su deber y que por otro lado se mencione que según el DNP su representado «NO realizaba las entregas oportunas a los informes».

Por ende, señaló además que al no configurarse plenamente ninguno de los tres elementos, a los que hace alusión la responsabilidad fiscal, a saber, conducta, daño patrimonial y nexo causal, no es factible jurídicamente «la imputación de responsabilidad fiscal» a su defendido INGREAM S.A.S.

4.6. CEAS CONSULTORES ESPECIALIZADOS

El 05 de agosto de 2024, el representante legal de la sociedad CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER - CEAS S.A.S., presentó **recurso de reposición y en subsidio de apelación** en contra del numeral PRIMERO de la parte RESOLUTIVA del Fallo URF1- 0006, con base en lo siguiente:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 25 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Manifiesta el representante legal de la sociedad CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER - CEAS S.A.S que el fallo proferido por la «Contraloría General de la Nación», viola el debido proceso, porque en la expedición de este acto las atribuciones de investigación fiscal, así como la autonomía para hacerlas se utilizaron arbitrariamente, bajo el supuesto de una independencia en sus opiniones y fallos que no puede darse en un estado de derecho desconociendo el Artículo 29 de la Constitución Nacional.

Es así que, el recurrente manifestó que la decisión consignada en el Fallo URF1-0006 desconoció el debido proceso, obligando a reparar un daño que realmente no existió, contra una sociedad que en este caso no tenía gestión fiscal alguna, y que no intervino en la situación que propició que la obra a ejecutarse bajo el Contrato de Obra No. 061 de 2014, no pudiera cumplirse en su alcance inicialmente previsto.

Lo anterior, señaló, a pesar de que la totalidad del presupuesto asignado fue empleado de manera correcta en la construcción de la subestructura del puente, de la única manera que técnica, idónea, y necesaria podía hacerse de acuerdo al criterio técnico que en ejecución de la obra se tomó, para poder responder al manejo de aguas requerida por el caudal del río y la seguridad del personal encargado.

Aunado a lo anterior, indicó que la violación al principio de legalidad era aún más grave puesto que, la subestructura del puente está construida, es utilizable, se encuentra como base de la fase de construcción de la superestructura, y en manera alguna por no estar concluida supone per se, un daño fiscal.

Así, la Contraloría considere lo contrario, «porque no puede desconocerse que el efecto directo de un fallo con responsabilidad fiscal, es precisamente la inhabilidad sobreviniente que tiene el carácter de una sanción para el responsable fiscal, que impide el ejercicio de sus derechos frente a la contratación pública de manera real, inmediata y contundente».

A su vez, manifestó que este Despacho no realizó un verdadero análisis del acervo probatorio allegado al proceso de responsabilidad, tanto por la entidad como por los investigados, lo cual se evidencia en el capítulo 3.3.1 del fallo impugnado, capítulo a través del cual el despacho relaciona tan solo algunas pruebas de las obrantes en el proceso, y de otras hace una interpretación alejada de lo que la prueba evidencia, y del análisis sopesado valorado a la luz de la sana crítica y en conjunto.

Insiste el recurrente que el despacho omite la evaluación de diversas pruebas que obran en el expediente sobre la postura de la interventoría en relación con el diseño, y la advertencia que está interventoría hizo sobre el mismo, sin eco alguno por parte del municipio o del departamento de Santander, situación que el despacho hubiera advertido con facilidad, si hubiera evaluado la totalidad de las pruebas allegadas al expediente, «entre ellas las actas de suspensión del contrato donde se consigna esta situación de manera puntual, y las manifestaciones

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 26 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

efectuadas por la sociedad que represento al descorrer el traslado que se le hiciera del informe realizado por la profesional María Paula Rodríguez del 02 de agosto de 2021».

Señaló también que, la posición del despacho de evaluar las pruebas que apuntan a declarar la responsabilidad fiscal de CEAS sin revisar aquellas que a su juicio conducían a desvirtuarla genera de plano una violación al debido proceso porque impidieron a mi representada ejercer con todas las garantías, su derecho de contradicción y defensa del que hace parte el debido proceso.

Ejemplo de ello, mencionó las observaciones que efectuó frente al informe elaborado por la ingeniera María Paul Rodríguez; remitidas vía correo electrónico el 17 de septiembre de 2021 y el cual en su sentir no mereció referencia alguna por parte de esta Intersectorial.

Sumado a lo dicho, expresó que el traslado del informe técnico fue dado solo en apariencia, más no tuvo el efecto que la ley pretende con este traslado que es dar al investigado la oportunidad de desvirtuar el informe.

Indicó que este Despacho aceptó en la decisión de fallo, para determinar la responsabilidad fiscal de CEAS *«ni siquiera se evaluó, como dejaron de evaluarse o valorarse otras»* demostrando a su juicio el error por omisión toda vez que se limitó a validar y evaluar tan solo las pruebas que probaban la responsabilidad fiscal de CEAS sin tener en cuenta las que desvirtuaban el daño reprochado como se señaló en el *«numeral 2.14, página 7 del fallo, y bajo el numeral 4, página 47 y siguientes del fallo»*.

Más adelante, relacionó algunas *«afirmaciones»* consignadas en el fallo con las cuales indicó estar en total desacuerdo y que pueden ser confrontadas con las pruebas que obran en el expediente, y respecto a las cuales esta Dependencia debía referirse al resolver el recurso de reposición, puesto que en su entendimiento evidencian la omisión en la valoración probatoria.

Ejemplo de ello, citó el informe técnico presentado por la profesional maría Paula Rodríguez en la que citó: *«La Contraloría misma indica que existió una deficiencia en la Planeación del Contrato, situación que no es del resorte en ningún momento de la interventoría»*.

Además, argumentó que habían dado respuesta a las observaciones presentadas por la profesional de apoyo técnico mencionada bajo los siguientes términos:

Al respecto nos permitimos indicar que la Ingeniera María Paula Rodríguez, se basa únicamente en un documento generado a fecha 29 de Junio de 2016 por parte del Departamento Nacional de Planeación, quien no fue el Ente encargado de realizar la

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 27 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

supervisión al Contrato de Interventoría No. 2488 de 2014, adicionalmente la interventoría ejerció su función desde fecha 31 de Octubre de 2014 hasta 19 de Febrero de 2018.

Sumado a que, según el recurrente, la profesional de apoyo técnico debió dirigirse a la Gobernación por haber sido la encargada de ejercer la supervisión al Contrato de Interventoría No. 2488 de 2014.

Expuso además que, los avances financieros y físicos al proyecto de obra fueron notificados mediante informes mensuales, así como por medio de las actas parciales de obra suscritas por las partes, los 21 comités técnicos de obra contravirtiendo de esta manera lo enunciado en la ficha de seguimiento al proyecto del 29 de junio de 2016.

Recalcó que, todos los inconvenientes consecuencia de una deficiente planeación y estructuración precontractual no fueron responsabilidad de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN, pues fueron tratados por parte del contratista de obra con seguimiento de la interventoría.

Señaló además, que en el informe técnico elaborado por la profesional el 02 de agosto de 2021 se había dicho lo siguiente:

También se pudo evidenciar que al momento de presentarse los imprevistos NO tuvo la negligencia para aprobar o tomar las respectivas acciones a seguir para una adecuada marcha de la obra, ya que todo ajuste o modificación que deba realizarse debido a causas no imputables al diseño o a los estudios, debe ser puesto en consideración de la interventoría.

De ahí que manifestara que, no existió negligencia por parte de la interventoría ya que, según el recurrente, siempre estuvo presta a exponer y plantear todos los inconvenientes tan pronto ocurrieran, ante los Entes Estatales encargados y responsables de los diseños y presupuestos originales presentados para la ejecución de las obras.

Refirió además que, la interventoría advirtió los efectos adversos de las lluvias y crecientes sobre el cauce del río y sus implicaciones negativas para la construcción de la obra al no contar desde la etapa precontractual con un presupuesto que incluyera unas actividades que permitieran evitar los inconvenientes generados.

De igual manera, citó lo dicho en el informe técnico rendido por el profesional Óscar Javier Castellanos el 29 de abril de 2024 para señalar que tal y como lo indicaba la Contraloría, la situación que llevó a que el proyecto no fuera funcional y no pudiera terminarse fue que «el presupuesto original no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río, la cual obligaba la construcción de la pila central en esa corriente hídrica».

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 28 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Es así que el recurrente planteó los interrogantes:

- 1. ¿Como se puede prever lo imprevisible por parte del ejecutor e interventor? (situación de las crecientes súbitas sobre el rio Horta que generaron varias suspensiones)*
- 2. De no haberse realizado las modificaciones no se hubiese podido ejecutar ni siquiera la subestructura del proyecto, que es funcional ya que esta siendo utilizada por medio del Contrato de Obra No. 2116 del 2022 de la Fase II.*
- 3. ¿Como puede exigirse la ejecución del objeto contractual bajo las condiciones técnicas originales cuando ocurre lo imprevisible?*

De igual manera, presentó unas observaciones con respecto lo dicho por esta Delegada en el Fallo URF1-0006

➤ El despacho señala en el Folio 122 del fallo URF1-0006, lo siguiente:

“...

Sumado a que, como se mencionó en el informe técnico, incumplió con la función de controlar, exigir, verificar y dar cumplimiento al objeto del contrato, garantizando que se cumplieran las especificaciones técnicas establecidas, que se aplicaran los correctos procesos constructivos, que el rediseño del proyecto cumpliera el alcance y propósito establecido y que se ajustara a las normas técnicas existentes.

”

De lo antes citado, me permio enumerar las siguientes observaciones:

- 1. Las obras ejecutadas (subestructuras) tal como fue verificado por informe técnico de la contraloría se realizaron y cuentan con todas las especificaciones técnicas requeridas y establecidas en el diseño.*
- 2. El proceso constructivo aplicado fue el correcto: Se requería previamente realizar un manejo de aguas con el fin de poder construir la pila central sobre el Rio Horta salvaguardando la integridad del personal, así como para construir ambos estribos del Puente en mención. Posteriormente se debía construir las vigas postensadas, después el tablero y posteriormente instalar las barandas. Esta es la única secuencia posible para ejecutar la obra.*
- 3. Tal como establece el objeto del contrato de interventoría no. 2488 de 2014, se establecía: “INTERVENTORÍA CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DEL PEÑON – DEPARTAMENTO DE SANTANDER, CENTRO ORIENTE”.*

No era nuestra obligación contractual realizar la interventoría a los estudios y diseños del puente contratado, esto era una tarea concerniente a la Administración Municipal y Departamental en la etapa de prefactibilidad y factibilidad.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 29 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

➤ El despacho señala en el Folio 122 del fallo URF1-0006, lo siguiente:

“ ...

En el informe técnico también se pudo evidenciar que al momento de presentarse los imprevistos supuestamente NO tuvo la diligencia para aprobar o tomar las respectivas acciones a seguir para una adecuada marcha de la obra, ya que todo ajuste o modificación que debía realizarse debido a causas no imputables al diseño o a los estudios, debía ser puesto en consideración de la interventoría.

...”

1. Todas las acciones tomadas buscaban cumplir con un adecuado procedimiento constructivo, salvaguardando la calidad de los materiales y cumpliendo a cabalidad con las especificaciones de cada actividad, esto lo corrobora el informe de la contraloría realizado por el Ingeniero Castellanos.
2. Los ajustes realizados y requerido en la ejecución del proyecto (inclusión de ítems, inclusión de manejo de aguas y mayores cantidades) todas se originan por una deficiente planeación en la estructuración del proyecto (estudios y diseños mal planteados).

De igual manera, expuso frente a lo señalado por esta Delegada en el Fallo URF1-0006 folio 123:

➤ El despacho señala en el Folio 123 del fallo URF1-0006, lo siguiente:

“ ...

En ese orden de ideas, no es de recibo para este Despacho el argumento presentado a través de su representante legal con respecto a que era errado determinar un daño fiscal en cabeza de su representada puesto que el mismo obedecía al escaso presupuesto asignado además de la falta de actualización del diseño, esto, pues como se expuso, le correspondía velar no solo por vigilancia frente a la ejecución del contrato de obrar sino además por el estudio del proyecto incluidos los pliegos de condiciones anexos y demás documentos.

”

Tal como se indicó en nuestro comunicado no. CEAS-BGA-014-2021 de fecha 18 de septiembre del 2021, la Interventoría y el Contratista de Obra SI ADVIRTIERON en la necesidad de realizar un ajuste al Diseño Original del Puente Contratado, si cita lo pertinente:

1. Esta falencia, fue advertida por parte del Contratista y la Interventoría en el año 2015, sugiriendo un cambio en los diseños del Puente y proponiendo un diseño metálico de 1

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 30 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

sola luz, que evitaría de esta manera la intervención sobre el cauce del río. Lo anterior generó la primera suspensión al contrato de obra, la cual reza:

Lo anterior generó la primera suspensión al contrato de obra, la cual reza:

Que el invierno en la zona de la ejecución ha sido inclemente y por ende los trabajos se han visto imposibles de adelantar.

Que en reunión de comité de obra adelantado por la Gobernación de Santander, la Alcaldía de El Peñón, La Interventoría, asesores de despacho, asesores técnicos, se plasmó en acta como conclusión principal la necesidad de reajustar el diseño principal y el proyecto en motivación de serios inconvenientes en la ejecución de las obras, aspectos relacionados con el aumento del caudal del cauce demuestran un inminente riesgo a la infraestructura de la pila central del puente en construcción y que a pesar de lograrse su construcción, las altas crecientes y variables del clima y caudal excesivo en temporadas altas de lluvias, el arrastre de material, son un riesgo para la comunidad y la estructura principal del puente, afectando la comunidad beneficiaria del proyecto.

Las partes convienen, la necesidad de reajustar el diseño y por ende el proyecto ante la evidente amenaza a la estructura principal a construir, procurando mantener el alcance principal del proyecto y establece un plazo para la realización de ajustes al diseño, los cuales serán avalados por el contratista de la obra, la interventoría y posteriormente por el municipio de El Peñón y la Gobernación de Santander.

El diseño ajustado y presupuesto actualizado fue entregado ante los Entes Contratantes, con el fin de que fueran analizados los mismos y se gestionaran los recursos necesarios para lograr la terminación del proyecto con el ajuste al diseño. Posteriormente a fecha 23 de diciembre de 2015, se da reinicio mediante Acta de Reinicio No. 01 al Convenio 5277 de 2013 entre la Alcaldía del Peñón y la Gobernación de Santander, donde se indicaba en sus considerandos:

CONSIDERANDO

1. Que los motivos que dieron origen a la suspensión del contrato han sido superada. El Departamento gestiona los recursos para efectuar la adición en valor y plazo, con el objeto de terminar de ejecutar las actividades de obras complementarias del convenio.

Por tal razón el 28 de diciembre de 2015, la Alcaldía Municipal remite ante la secretaria de Infraestructura del Departamento solicitud de adición de recursos al convenio por valor de \$618.190.949 y 3 meses adicionales. La secretaria inicialmente viabiliza la solicitud por medio de Informe Técnico y de Conveniencia de fecha 28 de diciembre de 2015, tal como se cita a continuación:



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 31 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Por lo expuesto,

SE CONCLUYE QUE.

Se considera conveniente la suscripción del presente Adicional N° 02 en valor y plazo del Convenio No. 5277 de 2013, cuyo objeto es "CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑÓN - DEPARTAMENTO SANTANDER, CENTRO ORIENTE", por las razones expuestas en el presente informe.

Finalmente, se firma Adicional No. 02 al Convenio 5277 de 2013 por valor de \$618.190.949 y prórroga en 3 meses, se expiden los Registros Presupuestales del monto antes mencionado y se da aprobación a las pólizas respectivas.

1.A pesar de lo anterior y tras el cambio de la administración Municipal y Departamental, a fecha 22 de abril de 2016 se remite oficio por parte del secretario de Planeación y Obras Públicas del Municipio El Peñón dirigido a la secretaria de Infraestructura del Departamento, en el cual solicita la suspensión del convenio No. 5277 de 2013, debido al estudio de la conveniencia jurídica en consideración a la modificación del objeto del contrato de obra.

Debido a lo anterior, se suscribe Suspensión No. 2 de fecha 22 de abril de 2016 al Convenio No. 5277 de 2013. Se extraen las consideraciones del mismo:

1. Qué el municipio solicito al departamento la suspensión del CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 5277 DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2013, el día 22 de Abril del 2016, en consideración a la incertidumbre de orden jurídico que se tiene respecto a la posibilidad de ejecutar el adicional al presente convenio suscrito el 28 de Diciembre del 2015.
2. Que la interventoria y el contratista de obra informaron al municipio y el departamento que los recursos destinados para cumplir el objeto del Convenio Interadministrativo No 5277 DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2013 eran suficientes para la terminación de las obra, por lo cual el señor Alcalde 2012-2015 del municipio de El Peñón Presento un proyecto con el objetivo de garantizar una solución económicamente viable para lograr la interconexión del área rural del municipio de El Peñón, que dio origen al proyecto de código 20150680000382, en donde se contempló la realización de las siguientes actividades Acero estructural Grado 50/0588, Concreto de 3000PSI, Geo dren planar, Drenes pvc 3 pulg en tablero, que su estricta ejecución conllevaría a no cumplir con el objeto del CONVENIO.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 32 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

1. Que el municipio solicito al departamento la suspensión del CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 5277 DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2013, el día 22 de Abril del 2016, en consideración a la incertidumbre de orden jurídico que se tiene respecto a la posibilidad de ejecutar el adicional al presente convenio suscrito el 28 de Diciembre del 2015.

2. Que la interventoría y el contratista de obra informaron al municipio y el departamento que los recursos destinados para cumplir el objeto del Convenio Interadministrativo No 5277 DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2013 eran suficientes para la terminación de las obra, por lo cual el señor Alcalde 2012-2015 del municipio de El Peñón Presento un proyecto con el objetivo de garantizar una solución económicamente viable para lograr la interconexión del área rural del municipio de El Peñón, que dio origen al proyecto de código 20150680000382, en donde se contempló la realización de las siguientes actividades Acero estructural Grado 50/0588, Concreto de 3000PSI, Geo dren planar, Drenes pvc 3 pulg en tablero, que su estricta ejecución conllevaría a no cumplir con el objeto del CONVENIO.

En el anterior documento se puede comprobar mediante considerando no. 2 que el Contratista y la Interventoría alertaron efectivamente a los Entes Contratantes, y propusieron una solución técnicamente y financieramente viable en su momento.

Posteriormente a fecha 2 de junio de 2016 se presenta ante el OCAD la documentación antes relacionada. El OCAD rechaza la incorporación de estos recursos, debido a la imposibilidad de realizar una modificación del objeto contractual del puente. Se cita numeral 3 del Otrosí Modificatorio No. 1 del Convenio 5277 de 2013, lo cual da fe de lo anterior:

de Noviembre de 2013, a la fecha se encuentra vigente. 3) Que existe sustento de la reunión del OCAD señor Procurador Delegado para la Descentralización y la Entidades Territoriales, Carlos Augusto Mesa Díaz, delegados del Departamento Nacional de Planeación-DNP, Francisco Jesús Cruz Alcalde del Municipio de El Peñón, Luis Alberto Rodríguez Secretario de Planeación del municipio y Edward Alberto Reyes Sanabria Contratista de Obra de fecha 02 de Junio de 2016, en donde no se acepta el Adicional No. 2 en plazo y valor, en razón a que se modifica el objeto contractual inicial 4) Que

Finalmente, el departamento y el municipio de el peñón suscriben a fecha 23 de mayo de 2017, Otrosí modificadorio al convenio en el cual se excluye la incorporación de estos recursos.”

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 33 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

➤ El despacho señala en el Folio 124 del fallo URF1-0006, lo siguiente:

“...

De igual manera, expuso el DNP «en su documento de seguimiento a proyectos con fecha del 27 de junio del 2016 en relación a las actividades de control y vigilancia del proyecto por parte de la interventoría» que el interventor **NO realizaba las entregas oportunas a los informes** de avance de obra obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto.

Por lo expuesto, para este Despacho lo realizado por INGREAM SAS constituye una falta de cuidado en sus funciones y, por ende, también del recurso público, sin el deber de cuidado que debía primar en su proceder, dado que con su actuación no atendió a las revisiones previas de los documentos origen del contrato de obra así como la no entrega oportuna de los informes de avance obstruyendo la verificación de los estándares técnicos, avances de ejecución física, calidad de los materiales, el estado financiero del proyecto, lo que implica efectuar un reproche de responsabilidad fiscal de su conducta a título de culpa grave y será llamado a responder fiscalmente en forma solidaria por la suma de **\$1.807.549.168,60**.

...”

Captura tomada del Fallo URF1-0006 folio 124

Al respecto me permito manifestar:

1. Los informes de Interventoría están incluidos en el archivo de contraloría y de igual forma de la Gobernación de Santander (Supervisor Contrato de interventoría).
2. No obstante lo anterior, la verificación de los estándares técnicos y avance de ejecución física, calidad de los materiales y estado financiero del proyecto, no se realizan por medio de una “entrega oportuna de informes”, al contrario se realiza con una oportuna presencia en obra, con un acompañamiento y seguimiento efectivo (ver comités de obra en expediente), con la efectiva suscripción de las actas parciales de obra (5 Actas Parciales suscritas y 1 Acta de Recibo Suscrita), con la efectiva suscripción de Actas de Mayores y Menores Cantidades (3 Actas de Modificación suscritas)

Ahora bien, expuso una violación al debido proceso al omitir determinar de manera clara y precisa los elementos de responsabilidad fiscal en cabeza de CEAS, pues a su juicio si bien el daño es cierto en la medida en que la obra derivada del Contrato 061 de 2014 resultó inconclusa, «pero no es cierto si se considera que»:

- ✓ La totalidad de los recursos presupuestados para el contrato 061 de 2014 se invirtieron en la obra y se concretaron en la construcción de la subestructura como lo refirió el profesional Oscar Javier Castellanos y es funcional para efectos de construir sobre la misma la parte de la superestructura.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 34 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- ✓ *La situación encontrada por la unión temporal Puente Peñón en relación con los diseños, fue posterior a la adjudicación del contrato de obra número 061 de 2014, esto es que ninguna participación tuvo esta unión temporal en la planeación del contrato, ni en sus diseños, siendo así necesario al momento de revisarlos sugerir el ajuste del diseño, y la necesidad de hacerlo por una situación imprevista en las crecidas del río Horta.*
- ✓ *Con el presupuesto inicialmente asignado al contrato no hubiera sido posible construir el puente en condiciones técnicamente optimas, de allí que haber corregido la situación, lo que implicó construir adecuada e idóneamente la subestructura y gastar la totalidad del presupuesto del puente en ello por necesidad, no puede calificarse como un daño fiscal, porque en ejecución de la fase dos del mismo, este debe ser concluido.*
- ✓ *El contrato 061 de 2014 fue licitado bajo el sistema de precios unitarios, no era un contrato a precio global, open book o llave en mano que implicara para el contratista La obligación de ejecutar el contrato con el dinero asignado al mismo, más cuando la obra debió ajustarse por cuestiones técnicas.*

Esto es que a pesar de estar probado que en la ejecución del contrato 061 DE 2014 se invirtieron los recursos asignados para el mismo en el momento de contratarlo, y que por razones exclusivamente técnicas las condiciones de la obra demandaron más recursos que los inicialmente planeados para concluirla, situación que resulta ajena a la actividad desplegada por mi representada como interventora del contrato número 061 de 2014.

Si bien hoy la contraloría señala como origen del daño fiscal que la obra está inconclusa, esto no puede ser concluyente de un daño fiscal, en cabeza de mi representada, porque tal falta de recursos no se genera por la acción u omisión de la interventoría del contrato, sino por las fallas en el diseño y estructuración del puente que, como se encuentra documentado por los peritos y por los documentos contractuales, no era la adecuada si se tiene en cuenta la corriente del cauce y la necesidad de ajustar el diseño inicial para enfrentar de manera idónea el mismo.

Luego si fue necesario corregir el diseño y aplicar el dinero presupuestado para la obra completa, en dichas correcciones que hicieran posible una construcción idónea para el lugar donde debía construirse y para que la misma respondiera a las necesidades del sitio y de la corriente que debía enfrentar, ello no indica que las decisiones tomadas fueran equivocadas y por ende enfocadas a no terminar la obra. Todo lo contrario, lo que se buscaba con ello era que estos cambios respondieran a la necesidad que debía satisfacerse y aseguraran que la construcción se hiciera en debida forma y técnicamente.

El hecho de que el dinero no alcanzaba para construir en su totalidad el puente no puede asimilarse a un daño fiscal, como equivocadamente lo concluye el despacho, prueba de ello es que lo construido con el presupuesto asignado al contrato 061 de 2014 se encuentra en buenas condiciones y corresponde al soporte de la segunda etapa de construcción que se encuentra haciéndose en este momento.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 35 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Tampoco implicaba que la interventoría estaba obligada a revisar en detalle los diseños. Porque tal y como se puede leer el objeto del contrato número 061 de 2014, dentro de las obligaciones de la interventoría no estaba la de rediseñar, tampoco dentro de la órbita de sus obligaciones y responsabilidades estaba la de revisar los costos del contrato, en relación con ese diseño, sino el de hacer seguimiento al contrato ya licitado, ya contratado y con un marco contractual definido por el municipio del Peñón en cuya definición no intervino la sociedad que represento.

Por otro lado, señaló que no había gestión fiscal por parte de CEAS puesto que, en su sentir, la gestión fiscal es un presupuesto tanto de la acción fiscal como de la responsabilidad fiscal, que en el fallo no aparece determinada para su representada, como quiera que en la parte motiva del mismo se hace un análisis sobre esta figura pero el fallador no se detiene a determinar por qué razón, en este caso puede considerarse que en cabeza de los integrantes de la Unión Temporal Puente Peñón, dicha gestión fiscal hacía presencia.

Ahora bien frente al nexo causal, manifestó que en lo que se refiere a la sociedad CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER -CEAS SAS-, era totalmente contradictoria porque La unión temporal de la que era integrante actuó como debió hacerlo en ejecución de sus labores de interventoría del Contrato de Obra 061 de 2014, sin que este Despacho haya identificado, el nexo causal de manera precisa para mi representada, porque no es suficiente señalar, como vagamente se hizo, que no cumplió con sus obligaciones como interventor, y que de haberlo hecho el daño fiscal que en criterio de este despacho causó, no se habría causado.

Sumado a lo anterior, indicó que si esta Delegada hubiera valorado las pruebas obrantes en el proceso, de manera adecuada, debió haber atendido las conclusiones consignadas en el informe técnico rendido por el profesional Oscar Javier Castellanos Chaparro el 29 de abril de 2024 en el que señaló el estado actual de la obra y en el que se lee lo siguiente relevante para lo que se refiere al nexo causal:

Esta obra pública que hará parte de la variante Landázuri - corregimiento Girón- Peñón se encuentra en desarrollo, a través de los recursos invertidos en dos contratos de obra cuyos alcances en cuanto al contrato 061 de 2014 , le permitieron concluir que " Si bien es cierto el alcance inicial del contrato contemplaba la construcción total del puente (subestructura y superestructura), el alcance ejecutado se redujo a la subestructura (los dos estribos y la pila central) toda vez que el presupuesto inicial de obra no contemplo las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce de río que implicaba la construcción de la pila central en la fuerte corriente hídrica, lo que conllevó a incluir ocho (8) ítem no previstos relacionados con el manejando aguas para lo cual se debió destinar \$ 738.834.418 que equivalía al 59% del presupuesto de obra

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 36 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Permitiendo concluir según el recurrente, que en contravía de lo que concluyó esta Delegada, la actuación de la UT PUENTE EL PEÓN y de sus integrantes no incurrieron en una acción u omisión que pudiera considerarse generadora del daño fiscal.

En conclusión, el recurrente solicitó un nuevo análisis de los elementos de la responsabilidad fiscal, frente a la totalidad de las pruebas obrantes en el proceso y en razón a ello está el despacho llamado a revocar su fallo o en su defecto, a dar trámite al recurso de apelación interpuesto como subsidiario del de reposición.

4.7. CARLOS ARTURO IBÁÑEZ.

Presentó a través de su defensora de oficio el recurso de apelación frente al Fallo URF1-0006 el 05 de agosto de 2024, no obstante, días después, el 13 de agosto de 2024, la misma defensora **allegó el desistimiento del recurso presentado** y manifestó estar conforme frente a la decisión sin responsabilidad adoptada por esta Delegada.

4.8. LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE.

Allegó el 06 de agosto de 2024 Como manifestación del derecho de defensa, **únicamente y de manera directa interpuso «recurso de apelación»** en contra del fallo mixto de responsabilidad fiscal, con fundamento en los siguientes argumentos:

En primera oportunidad, señaló que el proyecto fue formulado de acuerdo a la normatividad vigente para el 2012, basándose en unos estudios técnicos elaborados por profesionales de amplia experiencia pertenecientes a la empresa ETA S.A. CONSULTORES, que dichos documentos fueron los que soportaron el proyecto que el municipio de El Peñón a través de la Secretaría de Planeación y obras radicaron a la gobernación.

Argumentó además que, *«no toda la responsabilidad de la viabilización no puede recaer en mi persona ya que como Secretario De Planeación Del Municipio de El Peñón, fui nombrado como Secretario De Planeación y De Obra a partir del 3 de Diciembre del 2012»* fecha en la cual indicó ya estaba viabilizado por parte del Banco de Programas y Proyectos del Departamento de Santander.

Sumado a ello, arguyó que durante la vigencia del 2013 fue el encargado organizar la documentación necesaria para la presentación de ajustes que estuvieron acordes a los lineamientos del departamento, destacó que las actividades que conformaban el presupuesto obedecían a las típicas para construir este tipo de obras y estaban acordes a los estudios de socavación y estudio hidrológico y que *«en ninguno de estos estudios técnicos presentados a la*

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 37 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Gobernación, no establecieron la necesidad de contemplar un manejo de agua para realizar el proyecto».

De ahí que manifestara que por su parte no hubo conducta dolosa o gravemente culposa durante la etapa de viabilización del proyecto, tiempo en el cual no era Secretario de Planeación y Obras del municipio y durante la etapa de ajuste del proyecto, señaló, verificó que las actividades pactadas con anterioridad eran las necesarias para llevar a cabo la obra.

Expresó que, las variaciones y ajustes que se surgieron en la ejecución del proyecto, obedecieron a eventos impredecibles frente al cambio climático en especial «*el aumento de las precipitaciones causadas por el calentamiento global*», ejemplo de ello fueron las constantes subidas del caudal del Río Horta y el cambio del cause del Río Blanco que a su juicio afectaron la ejecución de la obra y que precisó, no fueron precedidos o establecidos como variable durante la elaboración del proyecto.

Argumentó también que, frente al cauce del Río Blanco, después de noviembre y diciembre de 2014 tuvo una «*cota de mayor altura*» que el Río Horta aumentando la altura del agua en el punto donde se ejecutaba la obra, con el aumento del caudal tanto del Río Horta como del Río Blanco hizo que el nivel del Río Horta aumentara entre 1 y 2 metros de su cota normal.

Insistió el recurrente que estas razones fueron la causa del problema que llevó a la gobernación, el municipio, la interventoría y el contratista a modificar las actividades inicialmente pactadas para incluir los ítems necesarios para poder hacer un manejo adecuado del agua «*cuya ejecución permitió la construcción de la pila central y lo mas importante el avance del proyecto que se tiene hoy*».

Adicionalmente, enunció que no solo fue su responsabilidad o la del municipio, puesto que en el desarrollo de la obra también participaron la secretaría de infraestructura del departamento, hechos que según el recurrente no fueron tenidos en cuenta en el fallo, agregó además que la supervisión del contrato de interventoría fue responsabilidad de la gobernación.

Aunado a lo anterior, señaló que en el presente caso no era evidente que los profesionales del área de ingeniería que hicieron parte de la formulación del proyecto y su viabilización detectaran que estas actividades debían incluirse en el presupuesto inicial, indicó además de que predecir en el tiempo el comportamiento del caudal del Río Blanco alimentado por el caudal de la «*quebrada el Aventadero era posible*».

Por otro lado, expresó que la ejecución del proyecto no solo era responsabilidad del municipio sino también de la Gobernación representada por el secretario de infraestructura y de su supervisor designado quienes también hicieron parte de la ejecución del Convenio 5277 del

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 38 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

2013, en el cual se autorizaron las modificaciones a las condiciones técnicas a las actividades contratadas inicialmente y la inclusión de los ítems no previstos.

Manifestó además que, por parte del municipio de El Peñón Santander, se llevó a cabo un proceso contractual destinado a garantizar los soportes técnicos requerido para la gestión de los recursos necesarios para la terminación del proyecto, mediante la realización del Contrato de Consultoría No. 112 del 2019 del 31 de mayo de 2019, cuyo objeto fue la «CONSULTORÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS PARA LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO FASE 2 DEL PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RÍO HORTA CORREGIMIENTO DE RIOBLANCO DEL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER», con el cual la administración municipal 2020-2023 logró gestionar ante la Gobernación de Santander los recursos necesarios para la terminación de la obra, que se aprobó en el Contrato de Obra Pública No. CO1.PCCNTR.3765637 del 28 de junio de 2022.

Recalcó el inconforme que, esta Delegada debía tener en cuenta que el proyecto está en ejecución y que aun no se han culminado la totalidad de actividades contractuales del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3765637, sumado a que en su razonamiento las obras ejecutadas en el Contrato de Obra No. 061 de 2014 son las que soportan la super-estructura y el tablero de circulación vehicular, hecho que indicó no está siendo tenido en cuenta.

Por otro lado, argumentó que no le correspondía la calidad de responsable fiscal puesto que, no se ha causado daño al patrimonio público en vista de que las obras ejecutadas y recibidas de parte del contratista en el año 2018 se resumen de la siguiente manera:

*Estribo sur ubicado sobre el margen izquierdo del Río Horta en la vereda San Francisco.
Estribo Norte ubicado sobre el margen Derecho del Río Horta en la vereda Girón conocido como estribo Landazuri. Pila central cimentado en el macizo rocoso dentro del cause del Río Horta.*

Continuó señalando que las obras no presentan deterioro cumpliendo así con los parámetros establecidos en el «Código Colombiano de Puentes CCP del 95» norma con la que fue diseñado el Proyecto No. BPIN No. 2012-004680075, además que dentro de los estudios técnicos que el municipio contrató en el 2019 se concluye que:

10.1. PILA

- Se verificó el refuerzo vertical de la pila; este cumple con el rango de cuantías mínima y máxima consignada en el código CCP-14 en el numeral 5.10.11.4.1a.
- Se hizo una revisión de la pila por flexo-compresión (flexión biaxial) y se determinó que este elemento cumple, bajo las nuevas solicitaciones de carga producidas por la nueva superestructura, con el numeral 5.7.4.5 del CCP-14.
- Se realizó la verificación del elemento a corte cumpliendo con el refuerzo requerido y la separación consignada según el numeral 5.8 y el numeral 5.10.11.4.1 del CCP-14
- Se concluye que la pila existente cumple con los requerimientos consignados en el código CCP-14 para las nuevas solicitaciones de carga a las que se verá sometida durante su vida útil.

10.3. VIGA CABEZAL PILOTES

- Debido a la geometría que presenta este elemento, este no se verá afectado por el efecto de torsión.
- Se realizó la verificación del elemento a flexión y cortante mediante el método del puntal-tensor y se concluye que el refuerzo utilizado en la estructura existente cumple con los requerimientos estipulados en la normativa vigente (5.6.3 CCP-14).

10.5. ALETAS

- Se verificó el refuerzo vertical y horizontal de estos elementos para que cumpliera con la cuantía estipulada el código vigente (CCP-14).
- No fue necesario verificar la estabilidad general (capacidad admisible, deslizamiento y volcamiento) de las aletas por estar sujetas a los estribos y por ende estables con las adiciones propuestas.

10.2. PILOTES

- Se verificó el refuerzo vertical de los pilotes; este cumple con el rango de cuantías mínima y máxima consignada en el código CCP-14 en el numeral 5.13.4.6.3d.
- Se hizo una revisión de los pilotes por flexo-compresión (flexión biaxial) y se determinó que, bajo las nuevas solicitaciones de carga producidas por la nueva superestructura, el elemento cumple con lo establecido en el numeral 5.7.4.5 del CCP-14.
- Se realizó la verificación del elemento a corte cumpliendo con el refuerzo requerido y la separación consignada en el numeral 5.8 y el numeral 5.13.4.6.3d del CCP-14
- Se concluye que los pilotes existentes cumplen con los requerimientos consignados en el código CCP-14 para las nuevas solicitaciones de carga a las que se verán sometidos durante su vida útil.

10.4. ESTRIBOS

- Se verifico la estabilidad general (capacidad admisible, deslizamiento y volcamiento) de los estribos norte y sur y bajo las nuevas solicitaciones de carga se observó que era necesario generar fuerzas externas adicionales (anclajes) para garantizar dicha estabilidad.
- Se concluye que es necesaria la instalación de 3 anclajes en el vástago de cada uno de los estribos, dichos análisis y especificaciones se encuentran consignados en el anexo B y C.
- Se verificó el refuerzo vertical y horizontal de estos elementos para que cumpliera con la cuantía que estipula el código vigente (CCP-14).
- Se concluye que el vástago del estribo cumple con la solicitud a corte, pero no así para flexión y temperatura. La deficiencia a flexión se supera mediante la instalación de los tres anclajes descritos. La insuficiencia del refuerzo de temperatura podría omitirse por considerarse que no hay forma práctica de superarla y que no compromete la estabilidad de la estructura.

De acuerdo a lo anterior, señaló que se pudo establecer que las obras construidas cumplían los requisitos técnicos establecidos por el Código Colombiano de Puentes CCP-2014. Por otro lado, dentro de los estudios previos que soportaron el Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3765637 del 28 de junio de 2022 no se contempló la demolición de dichas estructuras.

A su vez, indicó que dentro del Fallo se reprochó las demoras en la entrega de información y tomas de las decisiones, no obstante, éstas obedecieron a que la información final del proyecto



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 40 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

se encontraba en el Banco de Programas y Proyectos del departamento, pues esta dependencia fue la encargada de evaluar y viabilizar el proyecto.

Por otra parte, expuso un análisis jurídico del «presunto daño» refiriendo que frente al menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos no se evidenció en la ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014, toda vez que a su juicio era evidente y estaba probado en el expediente y en todas las visitas realizadas por el ente investigador que se entregaron los siguientes productos:

UNA PILA CENTRAL
DOS ESTRIBOS LATERALES.

Los cuales argumentó sirvieron de base para que sobre los mismos se iniciara la segunda etapa o fase del puente que se denomina técnicamente la Superestructura, con ello manifestó se cumpliría el fin u objeto del puente, es así que, según el recurrente, de desconocerse lo dicho «estaría El ESTADO COLOMBIANO en un enriquecimiento sin jura causa» puesto que se evidenció que fueron utilizadas la pila central y los estribos sobre el cual asevera se hizo el reproche de daño al patrimonio público.

Precisó además que, esta Dependencia desconoció de manera flagrante la realidad que consistió en el hecho irrefutable de que el Municipio de El Peñón mediante el alcalde de turno y su secretario de planeación adelantaron acciones contractuales para la elaboración del Contrato 112-2019 cuyo objeto fue la «CONSULTORIA PARA ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS PARA LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DERIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑÓN-SANTANDER».

Aunado a lo anterior, refirió que pese a ser informado en los alegatos y señalar la fuente de consulta, no fue valorado de parte de esta Intersectorial significando según el recurrente una negación al derecho a la defensa, pues «esta no solo se predica de la posibilidad de dar traslado para presentar alegatos, SINO que es la valoración, la apreciación de los argumentos que se presentan, desconocer de plano que la obra PUENTE HORTA del municipio de El Peñón se desarrolla en dos (02) fases y que la última se ejecuta con el contrato N° C01.PCCNTR 3765637 adjudicado a la empresa INGTEC LIMITADA representada legalmente por el señor JUAN MAURIOMANOSALVAAMAYA identificado con la cédula N° 74.734.894. Obra que esta en ejecución en la actualidad por cuenta del Departamento de Santander y que en terreno se ordenó una visita técnica por cuenta de la Contraloría como ente investigador.»

Finalmente, concluyó señalando que:

1.No es justo y no se ajusta a lo requerido por la ley 610 del 2000 frente al DAÑO AL PATRIMONIO DEL ESTADO, pues la obra esta en ejecución con el contrato N°

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 41 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

C01.PCCNTR3765637, con el consecutivo de contratación del Departamento de Santander.

2.Las obras de construcción de un puente vehicular sobre el Río Horta en el municipio de El Peñón Santander, esta en ejecución como se puede ver en los procesos contractuales Contrato de Obra Pública N° CO1.PCCNTR.3765637 y contrato de Interventoría N° CO1.PCCNTR.3766342 cuya fecha de terminación es el 14 de octubre del 2024 Anexos 022_000000002116_0 y 2022_000000002117_0.

3.Las estructuras producto de la ejecución del contrato “CONSTRUCCIÓN FASE 2 DEL PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RÍO HORTA CORREGIMIENTO DE RÍO BLANCO DEL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER”, esta soportadas sobre las obras que resultaron del Contrato de Obra N° 061 de 2014, lo que implica, de por sí el reconocimiento que los recursos ejecutados en el Contrato de Obra N° 061 de 2014 en las sub-estructura del proyecto y representan el mismo valor por el cual esta imponiendo una sanción.

4.Que el fallo final debe, Fallar sin responsabilidad Fiscal, pues ninguna de las partes actuaron con **conducta dolosa o gravemente culposa** durante las etapas de formulación, viabilización y ejecución de las obras y menos de mi parte, en donde siempre se estuvo de acuerdo a mis competencias la buscando (sic) la terminación de la obra, sin embargo en mis fusiones no estaba la de ordenador del gasto.

4.9. FRANCISCO DE JESÚS CRUZ GUIZA.

Como manifestación del derecho de defensa únicamente y de manera directa interpuso «recurso de apelación» el 07 de agosto de 2024 en contra del fallo mixto de responsabilidad fiscal, con fundamento en los siguientes argumentos:

En primera oportunidad, señaló que el proyecto fue formulado de acuerdo a la normatividad vigente para el 2012, basándose en unos estudios técnicos elaborados por profesionales de amplia experiencia pertenecientes a la empresa ETA S.A. CONSULTORES, que dichos documentos fueron los que soportaron el proyecto que el municipio de El Peñón a través de la Secretaría de Planeación y obras radicaron a la gobernación.

Argumentó además que, «no toda la responsabilidad de la viabilización no puede recaer en mi persona ya que como Secretario De Planeación Del Municipio de El Peñón, fui nombrado como Secretario De Planeación y De Obra a partir del 3 de Diciembre del 2012» fecha en la cual indicó ya estaba viabilizado por parte del Banco de Programas y Proyectos del Departamento de Santander.

Sumado a ello, arguyó que durante la vigencia del 2013 fue el encargado organizar la documentación necesaria para la presentación de ajustes que estuvieron acordes a los lineamientos del departamento, destacó que las actividades que conformaban el presupuesto obedecían a las típicas para construir este tipo de obras y estaban acordes a los estudios de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 42 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

socavación y estudio hidrológico y que *«en ninguno de estos estudios técnicos presentados a la Gobernación, no establecieron la necesidad de contemplar un manejo de agua para realizar el proyecto»*.

De ahí que manifestara que por su parte no hubo conducta dolosa o gravemente culposa durante la etapa de viabilización del proyecto, tiempo en el cual no era Secretario de Planeación y Obras del municipio y durante la etapa de ajuste del proyecto, señaló, verificó que las actividades pactadas con anterioridad eran las necesarias para llevar a cabo la obra.

Expresó que, las variaciones y ajustes que se surgieron en la ejecución del proyecto, obedecieron a eventos impredecibles frente al cambio climático en especial *«el aumento de las precipitaciones causadas por el calentamiento global»*, ejemplo de ello fueron las constantes subidas del caudal del Río Horta y el cambio del cause del Río Blanco que a su juicio afectaron la ejecución de la obra y que precisó, no fueron precedidos o establecidos como variable durante la elaboración del proyecto.

Argumentó también que, frente al cauce del Río Blanco, después de noviembre y diciembre de 2014 tuvo una *«cota de mayor altura»* que el Río Horta aumentando la altura del agua en el punto donde se ejecutaba la obra, con el aumento del caudal tanto del Río Horta como del Río Blanco hizo que el nivel del Río Horta aumentara entre 1 y 2 metros de su cota normal.

Insistió el recurrente que estas razones fueron la causa del problema que llevó a la gobernación, el municipio, la interventoría y el contratista a modificar las actividades inicialmente pactadas para incluir los ítems necesarios para poder hacer un manejo adecuado del agua *«cuya ejecución permitió la construcción de la pila central y lo mas importante el avance del proyecto que se tiene hoy»*.

Adicionalmente, enunció que no solo fue su responsabilidad o la del municipio, puesto que en el desarrollo de la obra también participaron la secretaría de infraestructura del departamento, hechos que según el recurrente no fueron tenidos en cuenta en el fallo, agregó además que la supervisión del contrato de interventoría fue responsabilidad de la gobernación.

Aunado a lo anterior, señaló que en el presente caso no era evidente que los profesionales del área de ingeniería que hicieron parte de la formulación del proyecto y su viabilización detectaran que estas actividades debían incluirse en el presupuesto inicial, indicó además de que predecir en el tiempo el comportamiento del caudal del Río Blanco alimentado por el caudal de la *«quebrada el Aventadero era posible»*.

Por otro lado, expresó que la ejecución del proyecto no solo era responsabilidad del municipio sino también de la Gobernación representada por el secretario de infraestructura y de su supervisor designado quienes también hicieron parte de la ejecución del Convenio 5277 del

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 43 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

2013, en el cual se autorizaron las modificaciones a las condiciones técnicas a las actividades contratadas inicialmente y la inclusión de los ítems no previstos.

Manifestó además que, por parte del municipio de El Peñón Santander, se llevó a cabo un proceso contractual destinado a garantizar los soportes técnicos requerido para la gestión de los recursos necesarios para la terminación del proyecto, mediante la realización del Contrato de Consultoría No. 112 del 2019 del 31 de mayo de 2019, cuyo objeto fue la «CONSULTORÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS PARA LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO FASE 2 DEL PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RÍO HORTA CORREGIMIENTO DE RIOBLANCO DEL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER», con el cual la administración municipal 2020-2023 logró gestionar ante la Gobernación de Santander los recursos necesarios para la terminación de la obra, que se aprobó en el Contrato de Obra Pública No. CO1.PCCNTR.3765637 del 28 de junio de 2022.

Recalcó el inconforme que, esta Delegada debía tener en cuenta que el proyecto está en ejecución y que aun no se han culminado la totalidad de actividades contractuales del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3765637, sumado a que en su razonamiento las obras ejecutadas en el Contrato de Obra No. 061 de 2014 son las que soportan la super-estructura y el tablero de circulación vehicular, hecho que indicó no está siendo tenido en cuenta.

Por otro lado, argumentó que no le correspondía la calidad de responsable fiscal puesto que, no se ha causado daño al patrimonio público en vista de que las obras ejecutadas y recibidas de parte del contratista en el año 2018 se resumen de la siguiente manera:

*Estribo sur ubicado sobre el margen izquierdo del Río Horta en la vereda San Francisco.
Estribo Norte ubicado sobre el margen Derecho del Río Horta en la vereda Girón conocido como estribo Landazuri. Pila central cimentado en el macizo rocoso dentro del cause del Río Horta.*

Continuó señalando que las obras no presentan deterioro cumpliendo así con los parámetros establecidos en el «Código Colombiano de Puentes CCP del 95» norma con la que fue diseñado el Proyecto No. BPIN No. 2012-004680075, además que dentro de los estudios técnicos que el municipio contrató en el 2019 se concluye que:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 44 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

10.1. PILA

- Se verificó el refuerzo vertical de la pila; este cumple con el rango de cuantías mínima y máxima consignada en el código CCP-14 en el numeral 5.10.11.4.1a.
- Se hizo una revisión de la pila por flexo-compresión (flexión biaxial) y se determinó que este elemento cumple, bajo las nuevas solicitaciones de carga producidas por la nueva superestructura, con el numeral 5.7.4.5 del CCP-14.
- Se realizó la verificación del elemento a corte cumpliendo con el refuerzo requerido y la separación consignada según el numeral 5.8 y el numeral 5.10.11.4.1 del CCP-14
- Se concluye que la pila existente cumple con los requerimientos consignados en el código CCP-14 para las nuevas solicitaciones de carga a las que se verá sometida durante su vida útil.

10.3. VIGA CABEZAL PILOTES

- Debido a la geometría que presenta este elemento, este no se verá afectado por el efecto de torsión.
- Se realizó la verificación del elemento a flexión y cortante mediante el método del puntal-tensor y se concluye que el refuerzo utilizado en la estructura existente cumple con los requerimientos estipulados en la normativa vigente (5.6.3 CCP-14).

10.5. ALETAS

- Se verificó el refuerzo vertical y horizontal de estos elementos para que cumpliera con la cuantía estipulada el código vigente (CCP-14).
- No fue necesario verificar la estabilidad general (capacidad admisible, deslizamiento y volcamiento) de las aletas por estar sujetas a los estribos y por ende estables con las adiciones propuestas.

10.2. PILOTES

- Se verificó el refuerzo vertical de los pilotes; este cumple con el rango de cuantías mínima y máxima consignada en el código CCP-14 en el numeral 5.13.4.6.3d.
- Se hizo una revisión de los pilotes por flexo-compresión (flexión biaxial) y se determinó que, bajo las nuevas solicitaciones de carga producidas por la nueva superestructura, el elemento cumple con lo establecido en el numeral 5.7.4.5 del CCP-14.
- Se realizó la verificación del elemento a corte cumpliendo con el refuerzo requerido y la separación consignada en el numeral 5.8 y el numeral 5.13.4.6.3d del CCP-14
- Se concluye que los pilotes existentes cumplen con los requerimientos consignados en el código CCP-14 para las nuevas solicitaciones de carga a las que se verán sometidos durante su vida útil.

10.4. ESTRIBOS

- Se verifico la estabilidad general (capacidad admisible, deslizamiento y volcamiento) de los estribos norte y sur y bajo las nuevas solicitaciones de carga se observó que era necesario generar fuerzas externas adicionales (anclajes) para garantizar dicha estabilidad.
- Se concluye que es necesaria la instalación de 3 anclajes en el vástago de cada uno de los estribos, dichos análisis y especificaciones se encuentran consignados en el anexo B y C.
- Se verificó el refuerzo vertical y horizontal de estos elementos para que cumpliera con la cuantía que estipula el código vigente (CCP-14).
- Se concluye que el vástago del estribo cumple con la solicitud a corte, pero no así para flexión y temperatura. La deficiencia a flexión se supera mediante la instalación de los tres anclajes descritos. La insuficiencia del refuerzo de temperatura podría omitirse por considerarse que no hay forma práctica de superarla y que no compromete la estabilidad de la estructura.

De acuerdo a lo anterior, señaló que se pudo establecer que las obras construidas cumplían los requisitos técnicos establecidos por el Código Colombiano de Puentes CCP-2014. Por otro lado, dentro de los estudios previos que soportaron el Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3765637 del 28 de junio de 2022 no se contempló la demolición de dichas estructuras.

A su vez, indicó que dentro del Fallo se reprochó las demoras en la entrega de información y tomas de las decisiones, no obstante, éstas obedecieron a que la información final del proyecto

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 45 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

se encontraba en el Banco de Programas y Proyectos del departamento, pues esta dependencia fue la encargada de evaluar y viabilizar el proyecto.

Por otra parte, expuso un análisis jurídico del «presunto daño» refiriendo que frente al menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos no se evidenció en la ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014, toda vez que a su juicio era evidente y estaba probado en el expediente y en todas las visitas realizadas por el ente investigador que se entregaron los siguientes productos:

UNA PILA CENTRAL
DOS ESTRIBOS LATERALES.

Los cuales argumentó sirvieron de base para que sobre los mismos se iniciara la segunda etapa o fase del puente que se denomina técnicamente la Superestructura, con ello manifestó se cumpliría el fin u objeto del puente, es así que, según el recurrente, de desconocerse lo dicho «estaría El ESTADO COLOMBIANO en un enriquecimiento sin jura causa» puesto que se evidenció que fueron utilizadas la pila central y los estribos sobre el cual asevera se hizo el reproche de daño al patrimonio público.

Precisó además que, esta Dependencia desconoció de manera flagrante la realidad que consistió en el hecho irrefutable de que el Municipio de El Peñón mediante el alcalde de turno y su secretario de planeación adelantaron acciones contractuales para la elaboración del Contrato 112-2019 cuyo objeto fue la «CONSULTORIA PARA ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOSTÉCNICOS PARA LA FORMULACIÓN DEL PROYECTOCONSTRUCCIÓNFASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYOCENTRALCIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENOTODERIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑÓN-SANTANDER».

Aunado a lo anterior, refirió que pese a ser informado en los alegatos y señalar la fuente de consulta, no fue valorado de parte de esta Intersectorial significando según el recurrente una negación al derecho a la defensa, pues «esta no solo se predica de la posibilidad de dar traslado para presentar alegatos, SINO que es la valoración, la apreciación delos argumentos que se presentan, desconocer de plano que la obra PUENTE HORTA del municipio de El Peñón se desarrolla en dos (02) fases y que la última se ejecuta con el contrato N° C01.PCCNTR 3765637 adjudicado a la empresa INGTEC LIMITADA representada legalmente por el señor JUAN MAURIOMANOSALVAAMAYA identificado con la cédula N° 74.734.894. Obra que esta en ejecución en la actualidad por cuenta del Departamento de Santander y que en terreno se ordenó una visita técnica por cuenta de la Contraloría como ente investigador.»

Finalmente, concluyó señalando que:

1)Se desconoce por el ente investigador la ejecución del contrato CO1.PCCNTR.3765637 de fecha: 28/06/2022.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 46 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

- 2) *Se niega que la obra del Puente Bocas del Horta del municipio de El Peñón Santander, es el producto de dos (02) contratos, el primero de ello es: contrato de obra pública N° 061 de 2014 y el segundo es el CO1.PCCNTR.3765637 de fecha: 28/06/2022 que se encuentra en ejecución.*
- 3) *Se pretende hacer ver que hay un DAÑO AL PATRIMONIO sobre la obre Puente Horta del municipio de El Peñón, el cual no existe, pues esta probado que la obra esta en ejecución, producto del contrato CO1.PCCNTR.3765637 de fecha: 28/06/2022. Por consiguiente el axioma normativo exigido en la ley 610 de 2000 en su artículo sexto que corresponde a 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”. No se aplica toda vez que la obra esta en ejecución. Con su culminación se cumplirán los fines del estado en materia vial.*
- 4) *Se logró demostrar que con los recursos del primer contrato no era posible culminar la obra, pues la misma requirió hacerse un ajuste para un ítems no previsto que consistió en el manejo de aguas.*
- 5) *Se desconoció de parte del investigador la necesidad de cambiar el diseño, por razones de orden técnico, ante la imposibilidad de llevar a la zona en especial al punto donde esta el puente una grua de gran capacidad que permitiera levantar las vigas en concreto y ubicarlas sobre los estribos y la pila central.*
- 6) *Se puede afectar al Estado Colombiano con una falla en la administración de justicia en materia fiscal, al imponer una sanción económica que esta representada en la ejecución del contrato N° obra pública N° 061 de 2014, contrato que tuvo como resultados la construcción de dos (02) estribos y una pila central; sobre la cual se están construyendo la plataforma en la cual van a transitar los vehículos, lo cual se hace con el contrato CO1.PCCNTR.3765637 de fecha: 28/06/2022.*
- 7) *Desde el punto de visto de procesal hay una negación al acceso a la justicia al negarse a la valoración de los argumentos que se desprenden de la ejecución del segundo contrato CO1.PCCNTR.3765637 de fecha: 28/06/2022. Pues en el fallo solo se limita a enunciar algunos aspectos como por ejemplo que se ordenó una visita en el mes de abril del año 2024, pero de la misma no se valora la demostración que el contrato esta en ejecución, que sobre este mismo tiene una ejecución mayor al 60% de avances.*
- 8) *Que se podría esta en curso de un enriquecimiento sin justa causa en favor del Estado Colombiano, acto contrario a la ley y violatorio al principio de igualdad, en donde se pretende que varios exfuncionarios soporten una carga económica que no deben asumir, pues lo ejecutado del primer contrato obra pública N° 061 de 2014, esta en la obra con dos estribos y una pila central. De otra parte no se puede*



 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 47 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

desconocer que de probarse lo anterior en favor de los investigados, la responsabilidad es transferible a quienes emitieron el fallo, para que respondan por su pecunio.

4.10. BERCELY QUIROGA VARGAS

Allegó recurso de reposición y en subsidio de apelación con el Memorial radicado bajo el No. 2024ER0177258 a través de su apoderada el 12 de agosto de 2024 en el que expuso lo siguiente:

De entrada, manifestó que la «CGN» argumentó que su poderdante no incurrió en detrimento al patrimonio público al haber suscrito el convenio para ejecución de recursos con la Gobernación de Santander en virtud a que a través de su oficina de planeación elaboró el proyecto y lo llevó a la Secretaría de Infraestructura del Departamento en donde existían expertos en obras en obras, ingenieros civiles, ambientales y que en atención a ello *«llama mucho la atención que todos los integrantes de este (Sic) la Secretaria de Infraestructura Departamental; la Contraloría General de la República haya optado por archivar el proceso, de responsabilidad fiscal»*.

Más adelante expuso que su representado actuó pensando en el bienestar de la comunidad, en cumplimiento de sus funciones como alcalde y que no le podía ser atribuida una conducta culposa toda vez que a su juicio no había prueba que demostrara que el actuar de BERCELY QUIROGA fue gravemente culposos.

Sumado a ello, refirió que en el presente caso no existía un daño patrimonial al Estado en virtud a que de acuerdo al informe técnico rendido por el señor Óscar Castellanos, la obra aún se encuentra en ejecución y con recursos invertidos del Contrato 061 de 2014 probando según el recurrente que dichos recursos no han fenecido.

Más adelante, expresó el apoderado del señor BERCELY que *«de pronto hubo falta de planeación; es posible y quizás podremos decir que sí»* no obstante, no de parte de su representado sino de la Secretaria de Infraestructura Departamental aunque jamás por ello hubo una pérdida de recursos públicos y que *«este puede ser un caso de miles en Colombia que falla el principio de planeación»* y que de por ello se debían realizar adiciones a los contratos de obra o se debía reformular los proyectos pero que no por ello se generaba un daño patrimonial al Estado.

Expuso además que, el Municipio de El Peñón, solamente actuó como proponente y facilitador de la información en el proceso de evaluación y aprobación del proyecto y que correspondía a la Secretaría Técnica del OCAD advertir las falencias que el proyecto presentaba.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 48 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Además de ello, refirió que el señor QUIROGA VARGAS adelantó las gestiones definidas desde los comités técnicos de obra y desde los informes de avance de obra realizados por la secretaría de planeación municipal contratista e interventoría, motivo por el cual se realizaron suspensiones al convenio y de obra mientras se gestionaban las soluciones planteadas.

Posteriormente, expuso una tabla resumen de las actividades adelantadas para la gestión del proyecto ante la Gobernación de Santander donde citó documentos anexos que demuestran los momentos en que se surtieron las diferentes etapas de planeación del proyecto.

Más adelante expuso que no existía un daño al «patrocinio público» por los recursos y que no se perdieron y como tal elemento no existe una conexión de algo que no existe.

Finalmente expresó la existencia de un posible «irrequicimiento» ilícito del Estado a cargo de los particulares, puesto que, de persistir la «CGN», en imponer responsabilidad fiscal en contra del Sr. QUIROGA VARGAS, se estaría incurriendo en un detrimento en el «patrocinio de el a favor del Estado», lo anterior pues de acuerdo al inconforme los recursos destinados en el Contrato 061 de 2014, fueron usados para la construcción del puente que se encuentra ubicado en el Rio Horta y que pronto se pondría en funcionamiento una vez se termine de ejecutar la segunda etapa.

Aunado a ello, refirió que el Estado quedaría con el puente construido y al servicio de este sector y por otro lado con los recursos que tienen que pagar los investigados. Así se encuentra la obra actualmente, siendo claro para el recurrente que los recursos no se perdieron ni se disminuyeron, sino que sirven para seguir en la etapa final de construcción de puente.

Finalmente alegó **nulidad** dentro del proceso porque considera que se le cercenó la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción frente al informe técnico del 29m de abril de 2024, esto dado que en su parecer estima que no se corrió traslado del mismo, lo cual afecta su derecho fundamental a la defensa.

4.11. Finalmente, **Roberto Ardila Cañas**, apoderado del CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014, presentó **solicitud de nulidad** insistiendo en que no fueron tenidos en cuenta los descargos que supuestamente alegó.

4.12. Los demás implicados **guardaron silencio**, no recurrieron el fallo luego de ser notificados en debida forma.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 49 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

II. CONSIDERACIONES

El recurso de reposición tiene como propósito esencial llamar la atención de la autoridad de conocimiento directora del proceso o actuación, bien judicial o administrativa, sobre alguna irregularidad contenida en una decisión por ella misma proferida, que haya pasado inadvertida al momento de ser emitida, y que resulte contraria a la ley o el cauce procesal legalmente establecido.

Es por ello que, la simple inconformidad de quien pretenda controvertir una decisión haciendo uso de esta herramienta procesal, no es *per se* sustento suficiente para acceder a su revisión, habida cuenta que, de un lado, el recurso debe estar debidamente sustentado, pero además, los motivos de inconformidad deben estar encausados, bien a evidenciar que la decisión recurrida contraviene alguna disposición procedimental, o bien que la misma comporta una violación a alguno de los derechos sustanciales de que son titulares los sujetos procesales.

Con relación a su procedencia y la oportunidad procesal para su presentación, y en punto a los pronunciamientos que deciden sobre pruebas, el artículo 51 de la Ley 610 de 2000, prevé que *«Contra el auto que rechace la solicitud de pruebas procederán los recursos de reposición y apelación; esta última se concederá en el efecto diferido. Los recursos deberán interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.»*

Incluso, el artículo 56 *ibidem* precisa que las providencias adquirirán la correspondiente ejecutoria: (i) cuando contra ellas no proceda ningún recurso; y (ii) cuando transcurridos **cinco (5) días hábiles** después de la última notificación, no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.⁶⁰

Ahora bien, previo a abordar los argumentos esbozados por los sujetos procesales en contra de la determinación adoptada, resulta imperioso señalar que los recursos de reposición interpuestos en contra del Fallo No. URF1-00006 del 25 de julio de 2024, fueron presentados dentro del término legal conferido para su controversia, esto es, en los cinco (5) días siguientes a la notificación personal del mismo, teniendo en cuenta que fue notificada dicha determinación de forma personal a través de correo electrónico o aviso, y las inconformidades fueron presentadas dentro del término legal previsto para ello.

4.1. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

⁶⁰ ARTÍCULO 56. EJECUTORIEDAD DE LAS PROVIDENCIAS. Las providencias quedarán ejecutoriadas:

1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.
2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

✍

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 50 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Mediante correo electrónico del 02 de agosto de 2024, el apoderado de la compañía aseguradora interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del Fallo No. URF1-0006 del 14 de septiembre de 2023 dentro del término legalmente establecido para hacerlo.

Contrario a lo afirmado por el recurrente, esta Dependencia si analizó las características generales y particulares de la Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 465-64-994000000006 frente a la prescripción de las acciones de ella derivadas, ejemplo de ello se extrae lo dicho en el fallo mixto de responsabilidad fiscal:

[E]n el presente caso, no existió una prescripción de la acción derivada del contrato de seguro, esto pues, de acuerdo al artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 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 2000,⁶¹ situación que como se ha expuesto en el proveído no se ha presentado.

Adicionalmente tampoco le asiste razón cuando asegura que esta Delegada tenía dos (2) para presentar la reclamación derivada de la póliza de seguro a la compañía aseguradora, precisando el 12 de noviembre de 2020 como fecha máxima, lo anterior pues como señaló este Despacho en el Fallo URF1-0006 **«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».**

De ahí que, teniendo en cuenta que a la fecha no han transcurridos los cinco (5) años que señala el artículo 9º de la Ley 610 de 2000, no se requieren mayores elucubraciones para establecer que el argumento esbozado por el recurrente frente a la prescripción de las acciones derivadas de la póliza está destinado a fracasar.

Ahora bien, frente a la premisa arribada por el apoderado con respecto a que, desde el 13 de febrero de 2018 tendría esta instancia cinco (5) años para imputar responsabilidad fiscal, debe señalar esta Delegada que dicho argumento va a tener la misma suerte que el anterior puesto que, confunde el abogado los términos de caducidad con los de prescripción, siendo fenómenos totalmente distintos, los cuales fueron explicados en la decisión de fallo, no obstante, se encuentra necesario reseñarlos nuevamente:

El artículo 9º de la Ley 610 de 2000 estableció claramente lo siguiente:

ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura

⁶¹ 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 providencia en firme que la declare.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 51 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto 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 providencia en firme que la 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.

Al respecto, véase que el legislador previó el término de cinco (5) años de forma independiente para la caducidad, contabilizada desde la ocurrencia del hecho generador del daño; y cinco (5) años para la prescripción de la acción fiscal contabilizados desde la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

*Ahora bien, **en el presente caso no acaeció el fenómeno de la caducidad**, dado que la fecha de hechos, tal como fue prevista en el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 028 del 21 de mayo de 2019, ocurrieron el 13 de febrero de 2018, esto es, la fecha en la cual fue suscrita el acta de recibo final del Contrato de Obra No. 061 de 2014.*

En ese sentido, nótese como la acción fiscal se encontraba vigente para el momento en que fue proferido el auto de apertura de responsabilidad fiscal, sin que haya caducado.

*Por otro lado, **tampoco se ha actualizado el fenómeno de la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal**, toda vez que no han transcurrido 5 años desde el auto de apertura del proceso a la fecha, descontando el tiempo en que la acción permaneció suspendida, en razón de la pandemia generada por la propagación a nivel mundial del COVID-19, dado que el Contralor General de la República a través de las resoluciones N° 0063 del 16 de marzo de 2020, No. 0064 del 30 de marzo de 2020, N° 0067 del 13 de abril de 2020, N° 0068 del 13 de abril de 2020 y N° 0070 del 1° de julio de 2020, dispuso la suspensión de términos en los procesos de responsabilidad fiscal desde el 16 de marzo hasta el 14 de julio de 2020. Por ello, a la fecha no ha prescrito la responsabilidad fiscal.⁶² Negrilla fuera de texto*

Nótese como en la decisión citada fue claramente expuesto que los fenómenos de caducidad y prescripción no se presentaron en el presente proceso, por cuanto para el momento en que fue ordenada la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, esto es el 21 de mayo de 2019 no habían transcurrido los cinco (5) años previstos para su ocurrencia, sumado a que desde dicha fecha a la actualidad no han transcurrido los cinco (5) años y ciento diecinueve días (119) que establecieron las resoluciones de suspensión de términos decretadas por el Contralor General de la República en las resoluciones citadas.

Ahora bien, de cara al razonamiento presentado con respecto al desconocimiento de los hechos que constituyeron la responsabilidad fiscal de los señores BERCELEY QUIROGA y

⁶² Fragmento extraído del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, página 69.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 52 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

FRANCISCO JESÚS CRUZ y su respaldo temporal frente a la cobertura de la Póliza No. 465-64-994000000006 indicando que se estaría frente a un escenario indefinido y permanente, procede esta Intersectorial a mencionarle que dicho planteamiento también está destinado a fracasar.

Lo anterior, puesto que, confunde el apoderado el hecho generador del daño con el daño mismo, puesto que, si bien la fecha que se tuvo como originaria del detrimento al erario surgió el 13 de febrero de 2018 (fecha del acta de recibo final de obra) no debe olvidarse que al día de hoy la construcción se encuentra aún sin terminar, sin prestar funcionalidad y utilidad a la comunidad, concluyéndose su estado de **INCONCLUSA** y, por tanto, persistiendo como lo afirma el recurrente su ocurrencia en el tiempo.

Sumado a lo anterior, no se requieren mayores razonamientos para determinar que los hechos que fueron investigados con respecto a los señores BERCELY QUIROGA y FRANCISCO CRUZ y que estaban asegurados como lo señaló el apoderado de la compañía garante siguen estando amparados bajo la Póliza No. 465-64-994000000006.

Aunado a ello y para precisar la modalidad de cobertura de la póliza siendo de ocurrencia en el presente caso según la cual, solo se amparan los siniestros ocurridos durante la vigencia de la póliza; teniendo en cuenta que a la fecha el daño persiste en el tiempo, encuentra esta Delegada sustento para afectar la Póliza de Manejo de Sector Oficial No. 465-64-994000000006 la cual tuvo su vigencia comprendida desde el 04 de abril de 2019 hasta el 04 de febrero de 2020.

Ahora bien, frente a la inexistencia de la obligación de indemnizar a cargo de la compañía aseguradora que adujo el apoderado por no haberse materializado el riesgo asegurado durante la vigencia de la póliza, está probado por parte de esta Dependencia que el mismo se configuró y se encuentra materializado, recuérdese que uno de los amparos que favorece la póliza en mención es justamente el de «fallos con responsabilidad fiscal».⁶³

Con respecto a que la culpa grave y el dolo son riesgos inasegurables, se le recuerda al recurrente que el amparo por el cual se mantuvo al tercero civilmente responsable ASEGURADORA SOLIDARIA es el de «fallos con responsabilidad fiscal» materializado mediante el fallo URF1-0006 del 25 de julio de la anualidad y con el cual se ordenó fallar con responsabilidad fiscal entre otros a los señores BERCELY QUIROGA y FRANCISCO CRUZ.

Por otro lado, tampoco le asiste razón al inconforme frente al argumento de desconocer la «inexistencia de solidaridad entre el asegurado, los responsables fiscales y las compañías

⁶³ CD No. 9 denominado «ANEXOS 2021ER0054729», documento punto 6- POLUZA 465-64-998000000006 04-04-2019 AL 04-02-2020 Folio 432.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 53 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

aseguradoras» por cuanto el asegurado de la póliza No. 465-64-99400000006 es en el presente caso el Municipio de El Peñón – Santander, el cual se estableció como entidad afectada además de que, en el fallo proferido por esta Dependencia se indicó claramente el daño atribuido a cada presunto responsable fiscal.

Ahora bien, es distinta la obligación que como tercero civilmente responsable recae sobre cada compañía aseguradora vinculada la cual se encuentra ligada al contrato de seguro por ellas emitido, por tanto, no es cierto que esta Intersectorial «condenó a título solidario» a todos los sujetos procesales, siendo clara la distinción entre las personas a las que se les falló con y sin responsabilidad fiscal de las compañías aseguradoras declaradas como terceros civilmente responsables.

Finalmente, precisa esta Delegada que en ningún momento se ha desconocido el límite del valor asegurado en la Póliza No. 465-64-994000000006 por la cual es llamada la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, la cual está ligada únicamente a lo establecido frente a sus amparos, suma asegurada y el deducible correspondiente así como el agotamiento de la disponibilidad que se haya efectuado.

En ese sentido, se mantiene la declaratoria de tercero civilmente responsable, de tal forma que se confirmará el fallo recurrido y que se dará trámite al recurso de apelación formulado de manera subsidiaria.

4.2. LIBERTY SEGUROS S.A.

De entrada, el apoderado de esta aseguradora presentó una solicitud de nulidad con el Oficio No. 2024ER0170222 del 02 de agosto 2024, sustentada en una «COMPROBADA IRREGULARIDAD SUSTANCIAL QUE AFECTA EL DEBIDO PROCESO Y VIOLACIÓN ABSOLUTA DEL DERECHO DE DEFENSA» pues en criterio del solicitante se pretende afectar una póliza por la que no fue llamada a responder, porque en su sentir el número de la póliza en el auto de apertura no coincide.

Al respecto la solicitud de nulidad, debe manifestar esta Dependencia que dicha solicitud de nulidad es extemporánea, ya que se presenta con posterioridad al fallo y se alega una circunstancia que fue zanjada en el propio fallo del 25 de julio de 2024, al indicarle que:

Analizada la situación que nos atañe es importante mencionar que la Póliza 2379648 fue tomada por el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 para asegurar al Municipio de El Peñón con respecto al Contrato de Obra No. 061 de 2014.

Ahora bien, no le asiste razón al apoderado de LIBERTY con respecto a los argumentos presentados, puesto que, en ningún momento se alegó «la nulidad absoluta del contrato»,

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 54 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

situación que debía ser declarada judicialmente y no a través de esta Dependencia, por otro lado, tampoco es cierto que en el presente caso no exista un daño a los recursos del Estado y que el mismo le sea imputado al contratista, pues para ello se consignó el acápite de daño patrimonial al Estado y la conducta atribuida a los gestores fiscales.

Finalmente, resulta imperativo precisar que si bien, existió un error de digitación con respecto al número de la póliza, siendo correcto el No. 2379648; no puede desligarse su calidad de tercero civilmente responsable cuando en la providencia que ordenó la apertura del proceso se detallaron los aspectos de expedición, vigencia y amparos que le correspondían, de modo que, tampoco le asiste razón al defensor frente a la ausencia de amparo o siniestro.

Entonces, no se trata de una situación acontecida con posterioridad ni sobre el contenido del fallo. Se trata de un alegato que fue zanjado en el fallo y que si consideraba ser una nulidad, bien la pudo alegar en el término previsto en el artículo 37 de la Ley 610 de 2000 y no lo hizo, recuérdese que el legislador previó: «[p]odrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo», de tal manera que el término para formular nulidad por esa situación ya feneció, se itera, con la emisión del fallo del 25 de julio de 2024, **razón por la cual será rechazada de plano por extemporánea.**

De otro lado, presentó su escrito de reposición a través de su apoderado mediante el correo electrónico del 02 de agosto de 2024 dentro del término oportuno para hacerlo, toda vez que fue notificado personalmente por correo electrónico el 26 de julio de 2024.

Así, frente al planteamiento presentado por el recurrente, indicando que el fallo gira en torno a **un error de digitación** avizorado por esta Dependencia en el auto de apertura de la presente y mencionado en el fallo mixto de responsabilidad fiscal de la siguiente manera:

Finalmente, resulta imperativo precisar que si bien, existió un error de digitación con respecto al número de la póliza, siendo correcto el No. 2379648; no puede desligarse su calidad de tercero civilmente responsable cuando en la providencia que ordenó la apertura del proceso se detallaron los aspectos de expedición, vigencia y amparos que le correspondían, de modo que, tampoco le asiste razón al defensor frente a la ausencia de amparo o siniestro.

De ahí que, todos los argumentos esbozados por el inconforme relativos al error mencionado carecen de sustento y resultan irrisorios, como es el caso de citar al asegurado en la Póliza No. 2279648, los amparos en ella referidos y los hechos para indicar que ni asegurados, amparos o hechos estaban cubiertos por LIBERTY SEGUROS.

Lo anterior encuentra asidero en el auto de apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal en el que fueron citados de forma correcta los plazos de vigencia, así como los amparos

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 55 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

cubiertos por LIBERTY SEGUROS a través de la Póliza de Cumplimiento a favor de Entidades Estatales No. 2379648, de manera que coincide esta Dependencia con lo dicho en el Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, veamos:

[E]n este caso resulta evidente que el amparo de Cumplimiento debe ser afectado, en la medida en que existe certeza de que el detrimento alegado fue causado tanto por los Contratistas como por los miembros de la administración municipal aquí vinculados a los recursos de la entidad afectada.

Ahora bien, una vez puntualizado ese aspecto, tampoco le asiste razón al inconforme frente a que en el presente caso la vinculación de LIBERTY encuentre fundamento a «*título de acción de responsabilidad fiscal*» y no en el contrato de seguro, puesto que **si existió un contrato de seguro** dictado por LIBERTY SEGUROS que amparó al Municipio de El Peñón frente al Contrato de Obra No. 061 de 2014.

Sumado a lo anterior, en el presente caso concurrieron los elementos que señaló como inexistentes, con respecto a que: i) «*que la entidad estatal que, se alega, sufrió un daño fiscal, figure como asegurada del seguro de cumplimiento*» y ii) «*que las conductas constitutivas del daño fiscal se enmarquen dentro de las obligaciones contractuales del contratista garantizadas mediante el seguro de cumplimiento -que correspondan a una gestión fiscal, claro está*».

Al respecto, recuérdese que en Contrato de Seguro No. 2379648 estableció como asegurado y beneficiario al Municipio de El Peñón, sumado a ello, las conductas enrostradas se enmarcan dentro de las obligaciones contractuales del contratista de obra en este caso el CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014, recuérdese que sus miembros fueron vinculados a la actuación por no haber ejecutado como correspondía el Contrato de Obra 061 de 2014.

Es así que, en el presente proceso el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato garantizado supone un daño fiscal que permite afectar la Póliza de Cumplimiento a favor de Entidades Estatales en cuanto a que el riesgo se encuentra asegurado bajo los amparos de **cumplimiento del contrato y estabilidad de la obra** y que el mismo afecta el patrimonio público en la medida en que los recursos invertidos corresponden al tesoro público.

Ahora bien, para evitar cualquier asomo de duda con respecto a lo dicho por el inconforme frente a los datos registrados en la Póliza 2279648, procede esta Intersectorial a informarlos de la siguiente manera:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 56 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

	Hechos que motivaron el proceso de responsabilidad fiscal	Hechos objeto de cobertura a través de la póliza No. 2279648
Patrimonio que sufre la desmejora	Patrimonio del DEPARTAMENTO DE SANTANDER y el MUNICIPIO DEL PEÑÓN	Patrimonio de TOURING & AUTOMÓVIL CLUB DE COLOMBIA
Sujeto responsable	Bercely Quiroga Vargas, Francisco Jesús Cruz Quiza, Luis Alberto Rodríguez Zarate, Fernando Ferreira Tovar, Ingeniería y Servicios LTDA, Ingream S.A.S. y Consultores Especializados y Asociados de Santander.	Jorge Enrique Montealegre Salazar
Conducta constitutiva de responsabilidad	Gestión fiscal ineficiente que cause un detrimento del patrimonio público.	Incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios con objeto "retorno a Colombia del vehículo con placas PWF28C, MARCA: B. M.2., LÍNEA: R 1200, MODELO: 2012, CLASE: MOTOCICLETA, COLOR: BLANCO ALPINO".

Al respecto, resulta lógico que la información registrada en dicha póliza no guarda relación con los hechos que en esta causa fueron investigados, pues como se mencionó en el Fallo, correspondió a una *peccata minuta* o error leve que no afecta la correcta vinculación y afectación frente a la Póliza No. 2379648 expedida por LIBERTY SEGUROS.

Por otro lado, frente a la caducidad de la acción fiscal alegada por el apoderado de la compañía de seguros, resulta imperativo mencionarle que ésta se predica de la **acción fiscal** y no de los sujetos vinculados como lo mencionó en el escrito de recursos, de modo que **si es una sola frente a la acción fiscal** la cual no operó en el presente caso como se expuso en el fallo URF1-0006:

Ahora bien, en el presente caso no acaeció el fenómeno de la caducidad, dado que la fecha de hechos, tal como fue prevista en el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 57 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

*Fiscal No. 028 del 21 de mayo de 2019, ocurrieron el 13 de febrero de 2018, esto es, la fecha en la cual fue suscrita el acta de recibo final del Contrato de Obra No. 061 de 2014.*⁶⁴

Aunado a lo anterior, frente al razonamiento expuesto por el recurrente con respecto a que en el presente caso nunca se comunicó de la vinculación a LIBERTY SEGUROS, dicho argumento fue abordado y resuelto por esta Delegada en el Fallo URF1-0006 indicando que **si se había comunicado** y que prueba de ello se encontraba el Oficio 2020EE0001711 del 13 de enero de 2020 visto a folio 144.

Ahora bien, de cara al argumento de la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, esta Dependencia le informa que está destinado a perecer por cuanto tal y como se mencionó en el fallo proferido por esta instancia:

*[T]ampoco se ha actualizado el fenómeno de la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que **no han transcurrido 5 años desde el auto de apertura del proceso a la fecha**, descontando el tiempo en que la acción permaneció suspendida, en razón de la pandemia generada por la propagación a nivel mundial del COVID-19, dado que el Contralor General de la República a través de las resoluciones N° 0063 del 16 de marzo de 2020, No. 0064 del 30 de marzo de 2020, N° 0067 del 13 de abril de 2020, N° 0068 del 13 de abril de 2020 y N° 0070 del 1° de julio de 2020, dispuso la suspensión de términos en los procesos de responsabilidad fiscal desde el 16 de marzo hasta el 14 de julio de 2020. Por ello, a la fecha no ha prescrito la responsabilidad fiscal.* Negrilla fuera de texto

De manera que, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 «[l]as 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 9 de la Ley 610 de 2000» y comoquiera que el artículo 9º de la Ley 610 de 2000 dispuso que la responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura del proceso, es dable concluir que no le asiste razón al inconforme por cuanto no ha operado en la presente causa el fenómeno de la prescripción.

Con respecto a la ausencia de cobertura por vigencia de la póliza No. «2279648», nuevamente insiste este Despacho que la vigencia señalada en dicha póliza no ha de ser tenida en cuenta siendo correcta la establecida en la Póliza No. 2379648, la cual fijó su vigencia entre el 16 de julio de 2014 al 25 de mayo de 2020 y por ende cubriendo temporalmente el daño aquí perseguido.

⁶⁴ Página 65 del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 58 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Frente a la tesis de imposibilidad de afectar simultáneamente los amparos de cumplimiento y de estabilidad de la obra por ser estos excluyentes de acuerdo a lo expuesto por el recurrente, procede esta Dependencia a indicarle que en el presente caso procede la afectación de ambos amparos en vista de que:

I) el amparo por cumplimiento del contrato está llamado a afectarse en la medida en que en el presente caso fue evidenciado el incumplimiento del contrato pues a la luz del acervo probatorio, la obra puente sobre el cauce del Río Horta pretendida bajo el Contrato de Obra No. 061 de 2014 se encuentra inconclusa, construida solo parcialmente y no en la totalidad que estaba prevista.

II) Frente al amparo de estabilidad de la obra, resulta procedente su afectación en la medida en que la obra fue entregada a través del Acta de Recibo Final de obra del 13 de febrero de 2018 aún cuando no se hubiese concluido como correspondía, se refleja evidente que está llamada a afectarse, pues recuérdese que posterior a la entrega de la obra se presentaron inconvenientes como la caída de una parte de la estructura, de ahí que sea dable concluir que dicho amparo si es aplicable en el presente caso.

Ahora bien, con respecto a la violación al debido proceso que cita el inconforme por no haberse explicado la razón por la que se vinculó a su representada ni determinó el fundamento fáctico y jurídico de su vinculación, procede esta Delegada a indicarle que dicho argumento está destinado a fracasar, en virtud a que, en el Auto 028 del 21 de mayo de 2019 que dispuso el inicio del presente proceso, **SI** se estableció como correspondía la póliza que ligaba su vinculación, así como el fundamento fáctico y jurídico correspondiente, nótese:

10. VINCULACION DEL TERCERO GARANTE En aplicación al artículo 44 de la Ley 610 de 2000, se vinculará la siguiente Compañía Aseguradora, de conformidad con la póliza que se describirá y con los amparos, vigencias y montos referenciados, en la garantía contratada y relacionada la injerencia concreta: Póliza de cumplimiento del contrato de obra pública N° 061 de 2014, expedida por Liberty Seguros S.A. NIT 860039988-0, Número de Póliza 2279648 Vigencia de la Póliza. 2014 -07-16 hasta 2019-07-15 Amparos Cumplimiento del contrato \$247646087 Estabilidad de la obra \$371469130 Salarios y prestaciones sociales \$123.823.044 Valor Asegurado \$742.938.261 Fecha de Expedición de póliza 24-agosto- 2015. Para soportar tal vinculación precisa atender lo previsto por la Corte Constitucional: (...) El objeto de las garantías lo constituye entonces la protección del interés general, en la medida en que permiten resarcir el detrimento patrimonial que se ocasione al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, por la actuación del servidor público encargado de la gestión fiscal, por el deterioro o	pérdida del bien objeto de protección o por hechos que comprometan su responsabilidad patrimonial frente a terceros. (...) Otro asunto a tener en cuenta son las características del contrato de seguros, el cual se identifica por ser consensual, bilateral, oneroso, aleatorio, de ejecución sucesiva y de carácter indemnizatorio, en cuanto, precisamente, del carácter bilateral y oneroso del contrato de seguros surge la obligación para el asegurador de pagar oportunamente la indemnización cuando a ello haya lugar, pues ella hace parte de los compromisos que la empresa aseguradora adquiere en ejercicio de la autonomía de la voluntad contractual y de la aceptación de los riesgos que ampara y en desarrollo de un objeto lícito que es propio del giro de sus negocios. (...) En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza. (2002 Sentencia C-648) Vinculación que encuentra su respaldo en lo previsto en la Ley 1474 de 2011, en el 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 90 de la Ley 610 de 2000. En cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado, como lo consagra la mentada ley.

⁶⁵ Páginas 9-10 del Auto 028 del 21 de mayo de 2019 que dispuso la apertura del PRF 2019-00495

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 59 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Con respecto a la inexistencia de siniestro cubierto por el amparo de cumplimiento, este Despacho precisa que de acuerdo a lo expuesto, en el presente caso si existió un incumplimiento contractual toda vez que, el objeto del Contrato de Obra 061 de 2014 correspondía a la «CONSTRUCCIÓN PUENTE DE CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑÓN-SANTANDER» y dentro del mismo las fases de subestructura y superestructura contenidas en el formulario de cantidades de obra y precios unitarios, no obstante, como se probó, solamente fue construida la subestructura y no la totalidad de la obra como correspondía.

Con respecto, a la inexistencia de cobertura por exclusión expresa de la póliza señalada por el apoderado de LIBERTY, dicho argumento está destinado a fenecer puesto que se trata de una obra inconclusa que no presta funcionalidad ni utilidad alguna a la comunidad.

Ahora bien, referente a la inexistencia del contrato de seguro por nulidad absoluta del contrato estatal, insiste este Despacho en los argumentos expuestos en el fallo del 25 de julio de 2024, recuérdese:

Ahora bien, no le asiste razón al apoderado de LIBERTY con respecto a los argumentos presentados, puesto que, en ningún momento se presentó la «la nulidad absoluta del contrato», situación que debía ser declarada judicialmente y no a través de esta Dependencia, por otro lado, tampoco es cierto que en el presente caso no exista un daño a los recursos del Estado y que el mismo le sea imputado al contratista, pues para ello se consignó el acápite de daño patrimonial al Estado y la conducta atribuida a los gestores fiscales.⁶⁶

Nuevamente, insistió el recurrente en traer a colación la Póliza No. 2279648 para señalar una inexistencia de obligación indemnizatoria derivada de dicha póliza, lo cual no encuentra soporte alguno toda vez que, como ya se indicó la Póliza a afectar corresponde a la No. 2379648, cuyas características fueron debidamente expuestas en el auto de apertura y es que además como ya se explicó si ocurrió el siniestro cubierto por los amparos en ella contenidos (cumplimiento de contrato y estabilidad de la obra).

De otro lado, con respecto al planteamiento del inconforme que citó como «inexistencia del daño imputable al contratista garantizado y a los contratistas declarados fiscalmente responsables», esta Contraloría resalta que el daño al patrimonio del Estado fue debidamente robado y argumentado en la decisión que dispuso una decisión mixta de fallo con responsabilidad fiscal para algunos implicados y sin responsabilidad fiscal para otros, es más nótese como en esa decisión se manifestó lo siguiente:

⁶⁶ Páginas 137-138 del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 60 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

En virtud de lo expuesto, se tiene que, en la presente causa fiscal, el daño patrimonial reúne las condiciones de ser: i) cierto, en la medida que objetivamente se comprobó que el puente postensado objeto del contrato, convenio y proyecto de inversión se encuentra sin terminar y no presta funcionalidad alguna; ii) especial, porque su origen es público, es decir, corresponde a la pérdida de recursos del Departamento de Santander y del Municipio de El Peñón; iii) anormal, debido a que acaeció por conductas negligentes por parte de los funcionarios que ejercieron gestión fiscal directa e indirecta, así como por parte de los contratistas; y iv) cuantificable, ya que se ha podido valorar económicamente el perjuicio causado al Estado.

De modo que, conforme a lo expuesto, no le asiste razón al recurrente por cuanto como se indicó, el daño al patrimonio del Estado es cierto, especial, anormal y cuantificable.

Adicionalmente, expuso una inexistencia de gestión fiscal, refiriendo que la empresa «TOURING & AUTOMOVIL CLUB DE COLOMBIA» no había desarrollado gestión fiscal alguna en la presente actuación, situación que, aunque correcta carece de fundamento pues como se ha pluricitado, **la póliza a afectar corresponde a la No. 2379648** que establece como asegurado al Municipio de El Peñón (entidad asegurada) y como tomador al CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 (cuyos miembros fueron declarados fiscalmente responsables), y en ese orden de ideas existiendo una gestión fiscal en cabeza de los miembros del consorcio contratista de obra.

La misma suerte presenta el argumento de inexistencia de nexo causal referida por el inconforme en su recurso de reposición, toda vez que en el Fallo URF1-0006 fue establecido claramente frente a cada uno de los implicados, de la cual no podía concluirse una ruptura de la relación de causalidad por la falta de debida planeación, que como se indicó en el fallo de responsabilidad fiscal no solamente le era atribuible a los miembros de la administración municipal que presentaron los diseños sino además a los sujetos contractuales que no advirtieron dichas falencias siendo que así les competía.

Sumado a ello, la inexistencia de culpa grave que predica el recurrente tampoco está llamada a prosperar en vista de que como se estableció en el subtítulo del Fallo URF1-0006 denominado «El análisis de la responsabilidad fiscal de los implicados y respuesta a descargos», fueron presentadas las razones apoyadas en el acervo probatorio que dieron lugar a la declaratoria de responsabilidad fiscal a **título de culpa grave** de algunos de los implicados vinculados, de modo que no es cierta tal afirmación.

De otro lado, tampoco le asiste razón al recurrente frente al argumento de cobro de lo no debido y un enriquecimiento sin justa causa toda vez que, en el presente caso, fue proferido un fallo mixto de responsabilidad fiscal, con soporte de la reunión de los elementos de

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 61 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

responsabilidad fiscal, esto es, daño patrimonial al Estado, conducta gravemente culposa atribuida a unos implicados y un nexo causal entre los dos primeros elementos.

En consecuencia, se mantendrá la declaratoria de tercero civilmente responsable y se confirmará el fallo recurrido. De tal forma que se dará trámite al recurso de apelación formulado de manera subsidiaria.

4.3. FERNANDO FERREIRA TOVAR.

Vía correo electrónico del 02 de agosto de 2024, presentó recurso de apelación en contra del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, invocando de manera directa y únicamente el recurso de «*apelación*». Así, dado que fue presentado en término y debidamente sustentado, este Despacho **concederá la alzada** ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de esta entidad para lo pertinente.

4.4. LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

De entrada, se reflejó que, en ejercicio del derecho de defensa, el apoderado de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del Fallo No. 0006 del 25 de julio de 2024, dentro del término oportuno para hacerlo, toda vez que fue notificado de forma personal a través de correo electrónico el 26 de julio de 2024 y el recurso fue arribado el 02 de agosto de 2024, esto dentro de los cinco (5) días hábiles para hacerlo.

Ahora bien, con respecto al «*no cumplimiento de la acreditación de los elementos de la responsabilidad fiscal toda vez que la declaración como tercero civilmente responsable carece de los elementos necesarios*», procede esta Dependencia a indicarle que dicho argumento no está llamado a prosperar puesto que, en los elementos de responsabilidad fiscal no se encuentra configurada la declaración del tercero civilmente responsable, recuérdese que el artículo 5º de la Ley 610 de 2000 previó tres (3) elementos a saber:

- Daño patrimonial al Estado.
- Conducta dolosa o gravemente culposa atribuida a quien realiza gestión fiscal.
- Nexos causal.

En cuanto a la cobertura dada por la aseguradora, como se expuso en el Fallo proferido por esta Intersectorial:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 62 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Se mantendrá su vinculación respecto de las Pólizas Multirriesgo Nos. 1000210 y 1000225, en tanto que éstas amparan los alcances fiscales de la cobertura básica de manejo global para entidades oficiales.

Sumado a lo anterior, nótese que en las Pólizas Nos. 1000210 y 1000225 establecieron como: i) asegurado al Municipio de El peñón, el cual se encuentra como entidad afectada en el proceso, ii) tomador al Municipio de El Peñón, el cual se encuentra como entidad afectada en el proceso y iii) la vigencia está comprendida entre el 12 de junio de 2018 al 17 de febrero de 2019 – 17 de febrero de 2019 al 31 de marzo de 2019, esto dentro de la cobertura temporal para ser afectada.

En el mismo sentido, el inconforme refiere que el fallo dictado por esta Delegada no cumple con la determinación ni certeza por no adecuar «*la responsabilidad de la aseguradora a los elementos necesarios de un fallo de responsabilidad fiscal*», al respecto debe indicarle esta Intersectorial que a los terceros civilmente responsables **no se les adecua responsabilidad fiscal alguna** puesto que su posición tal y como la señaló el artículo 44 de la Ley 610 de 2000 es la de **GARANTE** y su vinculación se efectúa únicamente con respecto al contrato de seguros proferido por éste.

Finalmente, el apoderado señala que no fue demostrado por este Despacho el cumplimiento del clausulado de la Póliza proferida por LA PREVISORA SA con respecto a las Pólizas de Seguro Multirriesgo Nos. 1000210 y 1000225, argumento que está destinado a perecer, puesto que tal y como se plasmó en el Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, las coberturas de ambos contratos de seguros se extienden a los **alcances fiscales y juicios con responsabilidad fiscal** por un valor asegurado de \$20.000.000 para la Póliza 1000210 y \$250.000.000 para la No. 1000225

Por lo demás, se confirmará la declaratoria de tercero civilmente responsable, de tal forma que se dará trámite al recurso de apelación formulado de manera subsidiaria.

4.5. INGREAM S.A.S.

Mediante correo electrónico del 02 de agosto de 2024, la defensora de oficio de la empresa INGREAM SAS, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 dentro del término legalmente para hacerlo, puesto que fue notificada personalmente a través de correo electrónico el 26 de julio de 2024.

Se observa, que la defensora de oficio insistió en la existencia de la prescripción pues desde su óptica desde el 21 de mayo de 2019, fecha en que fue ordenada la apertura del presente

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 63 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

proceso al 25 de julio de 2024 en que fue dictado el fallo; habían transcurrido cinco (5) años, excediendo el término previsto para ello.

Al respecto, dicho argumento está destinado a sucumbir, puesto que, tal y como se expuso en el Fallo Mixto de Responsabilidad Fiscal URF1-0006 del 25 de julio de 20024 con respecto a la prescripción:

El artículo 9º de la Ley 610 de 2000 estableció claramente lo siguiente:

ARTÍCULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. *La acción fiscal **caducará** si transcurridos cinco (5) años desde 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 contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto 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 providencia en firme que la 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.

(...)

tampoco se ha actualizado el fenómeno de la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que no han transcurrido 5 años desde el auto de apertura del proceso a la fecha, descontando el tiempo en que la acción permaneció suspendida, en razón de la pandemia generada por la propagación a nivel mundial del COVID-19, dado que el Contralor General de la República a través de las resoluciones N° 0063 del 16 de marzo de 2020, No. 0064 del 30 de marzo de 2020, N° 0067 del 13 de abril de 2020, N° 0068 del 13 de abril de 2020 y N° 0070 del 1º de julio de 2020, dispuso la suspensión de términos en los procesos de responsabilidad fiscal desde el 16 de marzo hasta el 14 de julio de 2020. Por ello, a la fecha no ha prescrito la responsabilidad fiscal.⁶⁷ **Negrilla fuera de texto**

Véase como en la decisión citada fue claramente expuesto que el fenómeno de prescripción no se presentó en el presente proceso, por cuanto desde el 21 de mayo de 2019, fecha en que fue proferido el auto de apertura del presente proceso a la actualidad no han transcurrido los cinco (5) años, y ciento diecinueve días (119) que establecieron las resoluciones de suspensión de términos decretadas por el Contralor General de la República en las resoluciones citadas.

⁶⁷ Fragmento extraído del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, página 69.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 64 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Ahora bien, frente a la tesis de que no podía atribuirse conducta gravemente culposa a INGREAM SAS por evidenciarse distintas actuaciones diligentes frente a las funciones y deberes a ella impuestos, **resulta equívoco**, toda vez que, está plenamente probado en el plenario que con su actuar al haber aprobado la omisión del ítem de la super-estructura en las Actas Modificatorias Nos. 1 y 2 resultando en que la ejecución del Contrato 061 de 2014 se viera limitada y en consecuencia sufriera la suerte que hoy se predica.

Sumado a ello, tampoco es cierto el razonamiento de «*inexistencia total de conducta culposa atribuible a INGREAM SAS*» por haber cumplido la carga contractual que le correspondía, toda vez que, justamente en el Contrato de Interventoría No. 2488 del 05 de septiembre de 2014 se estableció la obligación de «*realizar vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño*», que como se expuso en el Fallo URF1-0006 no fue cumplida.

En lo relativo al informe técnico visto en el auto de imputación a folios 44-45 con respecto a que la interventoría justificaba y notificaba los inconvenientes e imprevistos que se presentaban dentro de la ejecución y que con ello no se podía calificar de culpa grave el actuar de INGREAM SAS, debe manifestar este Despacho que no son de recibo esos argumentos puesto que, como se evidenció, incumplió su obligación de «*realizar vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño*».

Además, tal y como lo manifestó el recurrente con respecto a los eventos en que el gestor fiscal ha actuado con culpa grave,⁶⁸ resulta claro que INGREAM SAS actuó en omisión del cumplimiento de las obligaciones propias de contrato de interventoría al no efectuar las revisiones correspondientes de los documentos que dieron origen al contrato de obra sobre el que recaía su vigilancia.

Por otro lado, en cuanto a que no se evidenciaba cual era la responsabilidad específica frente al daño patrimonial de cada uno de los implicados por cuanto no podía ser atribuido en partes iguales dado el grado de responsabilidad frente a la acción u omisión de sus deberes. Al respecto, esta Dependencia le informa que el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 estableció la solidaridad en los procesos de responsabilidad fiscal cuando se demuestre la existencia de daño patrimonial al Estado.

Con respecto al razonamiento de que a INGREAMS SAS dentro del contrato de interventoría no se le otorgaron funciones de manejo de recursos y mucho menos de ejecución de la obra, y que por ello no se podía materializar un daño patrimonial, está destinado a perecer, puesto que como se probó INGREAM SAS, fue miembro de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL

⁶⁸ Artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 65 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

PEÑÓN que fungió como contratista interventor y a su cargo se encontraba velar por la correcta ejecución de la construcción del puente.

Aunado a ello y para afianzar lo dicho por este Despacho, se encuentra la cláusula octava del Contrato de Interventoría No. 2488 en la que se estableció que el control fiscal sería ejercido por la «Contraloría General del Departamento», no obstante al encontrarse inmerso un sujeto procesal con el carácter de aforado fue remitido por competencia a esta Intersectorial.

Finalmente, frente al nexo causal en el que manifestó que éste exigía una relación determinante de causa efecto y que no existía una conducta culposa, así como un detrimento al patrimonio público, además de haberse efectuado una argumentación genérica del nexo causal que no especificaba cual o cuales habían sido las gestiones que no realizó como interventor y que llevaban a la conclusión de que con ese actuar pudo llevar a un detrimento patrimonial debe señalar esta Delegada que dicho razonamiento no es cierto por cuanto fue claro el nexo causal referido en tanto que INGREAM SAS incumplió sus deberes frente al contrato de interventoría al punto de que como se demostró no realizaba la entrega oportuna de los informes que como miembro de la UT que ejerció la interventoría le correspondían.

En ese orden de ideas, esta Delegada no repondrá el fallo con responsabilidad fiscal emitido en contra de INGREAM SAS y en ese sentido se dará trámite al recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria.

4.6. CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER - CEAS S.A.S.

Mediante correo electrónico del 05 de agosto de 2024, el representante legal de la empresa CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER - CEAS S.A.S., interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 dentro del término legalmente para hacerlo, puesto que fue notificada personalmente mediante correo electrónico el 29 de julio de 2024.

En primer lugar, frente a la manifestación de violación al debido proceso por utilizarse arbitrariamente las atribuciones de investigación fiscal que correspondían a este Despacho, no encuentra soporte alguno dado que, se respetaron todos los derechos y garantías que tenía cada sujeto procesal vinculado, desde el momento en que fueron notificados del auto de apertura del presente proceso hasta el momento actual con la presentación y análisis de los recursos allegados.

Por otro lado, con respecto a la tesis referente a que en la presente causa se obliga a reparar a CEAS un daño que no existió sumado a una gestión fiscal que nunca tuvo pues según el recurrente no intervino en la situación de que la obra no pudiera cumplirse, procede esta

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 66 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Dependencia a señalarle que dicho argumento está destinado a fracasar por cuanto fue comprobado que con su actuar como miembro de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN que adelantó la interventoría al contrato de obra, incidió en la constitución del daño a las arcas del Estado.

En lo referente al argumento de que se violaba el principio de legalidad, puesto que la subestructura del puente era utilizable y era base de la fase de construcción de la superestructura y que por no estar construida no constituía un daño, debe indicar esta Delegada que lo dicho **NO ES CIERTO**, toda vez que fue plenamente revelado a la luz del material probatorio que el puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cauce del rio horta no se encuentra terminado tal y como lo evidenciaron los dos informes técnicos citados en el Fallo URF1-0006 del 25 de julio.

Además de que, el daño fiscal perseguido por esta Intersectorial no se limitó a la subestructura del puente sino a la totalidad de la obra que estaba prevista a través del Contrato de Obra No. 061 de 2014.

Con respecto a que este Despacho no realizó un verdadero análisis del acervo probatorio allegado al presente proceso, ejemplo de ello se encontraban las observaciones que efectuó frente al informe técnico rendido por la profesional María Paula Rodríguez, las cuales a su juicio no habían sido tenidos en cuenta, al respecto, esta Delegada debe precisar que el informe técnico rendido por la profesional mencionada fue sustento para la decisión de Fallo URF1-0006 del 25 de julio además de que las observaciones presentadas al informe fueron puestas en conocimiento de la profesional de apoyo técnico como correspondía.

Ahora bien, frente al planteamiento del recurrente en que el informe técnico del 02 de agosto de 2021 había sido desvirtuado, y que su traslado se diera solo en apariencia, dicho argumento está destinado a perecer por cuanto no puede tomarse como *desvirtuado* por haberse presentado unas observaciones al mismo, las cuales fueron debidamente trasladadas como se mencionó a la profesional que lo elaboró.

En lo referente a que en el fallo dictado por este Despacho se había omitido valorar la totalidad de las pruebas, se insiste en que todo el material probatorio allegado al plenario fue debidamente incorporado y valorado al punto de determinar que la interventoría que ejercía la Unión Temporal Puente el Peñón de la cual era miembro CEAS fue deficiente tanto en la valoración de los documentos previos al inicio del contrato como en la presentación tardía de los informes, y es que de haberse ejecutado como correspondía, no tendría el destino que hoy se predica: obra inconclusa que no presta funcionalidad y utilidad alguna a la comunidad.

En ese sentido, contrario a lo señalado por el inconforme, todas las pruebas fueron tenidas en cuenta, incluyendo los documentos entregados por la interventoría del contrato y que reposan

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 67 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

en el expediente, no obstante, el estudio en conjunto de todo el material probatorio incluidos los informes técnicos rendidos por los profesionales de apoyo de la Contraloría General de la República así como el informe entregado por el DNP y que también reposa en el expediente permite concluir que la actividad ejercida por la interventoría no fue eficiente, además de que, llama la atención de este Despacho la evidente omisión del ítem «*manejo de aguas*» incluido con posterioridad frente a un puente que iba a ser construido sobre un río.

Además, reposa también en el acervo probatorio del expediente el acta de inicio del Contrato de Obra 061 de 2014, firmado entre otros por el representante legal de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN encargada de ejercer la interventoría a dicho contrato y de la cual era miembro CEAS SAS, en la que resalta el numeral 2º que estableció: «*Aceptar los términos, las condiciones estipuladas en la minuta del contrato y el pliego de condiciones y las indicaciones dadas por el interventor y Secretario de Planeación y obras públicas – Supervisor designado por el Municipio., en pro de garantizar la calidad y celeridad en la ejecución de las obras*»

De manera que, no es cierta la afirmación realizada por el apoderado de CEAS con respecto a que no era de su resorte las deficiencias vistas en la planeación del proyecto, pues como se expuso, le correspondía la revisión de estudios, verificación de procedimientos que debía realizar el ejecutor respecto a la revisión de diseños, situación que de haberse cumplido habría evitado la ocurrencia del daño al erario que hoy se presenta.

Ahora bien, frente a los argumentos expuestos con respecto a lo dicho por el profesional de apoyo técnico que elaboró el informe técnico del 29 de abril de 2024, debe indicar esta Intersectorial que los mismos fueron abordados y tenidos en cuenta en su totalidad, empero, lo dicho por el profesional no puede tomarse como un juicio de valor de carácter jurídico en la medida que la interpretación de normas jurídicas es una labor propia del director del proceso de responsabilidad fiscal.

En ese sentido, no es de recibo para esta Dependencia los argumentos expuestos por el recurrente con respecto a que con unos fragmentos referidos por el apoyo técnico pueda concluirse que la actividad de la interventoría fue cumplida a satisfacción, recuérdese que desde el principio les asistía el deber de analizar y revisar la documentación que reestructuraría el contrato de obra para así poder dar inicio a su ejecución, de modo que dicho argumento también está destinado a fracasar.

Frente a las situaciones que el recurrente enmarca como imprevisibles relativas a las crecientes del Río Horta, este Despacho le informa que las mismas pudieron haber sido previstas si el ítem **manejo de aguas** hubiese sido incluido desde el inicio producto de una revisión que como interventor le competía.

Es así que, frente a las observaciones expresadas por CEAS con respecto a que:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 68 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

1. Las obras se habían ejecutado con todas las especificaciones técnicas y establecidas en el diseño.

2. El proceso constructivo aplicado fue el correcto, y que se requería previamente realizar un manejo de aguas para la construcción de la pila central así como para construir ambos estribos del puente.

2. No era su obligación realizar la interventoría a los estudios y diseños del puente contratado.

Al respecto, en primer lugar, insiste esta Dependencia que de haber cumplido las obligaciones que le correspondían, los estudios habrían incluido el manejo de aguas necesario para la correcta ejecución de la obra, en segundo lugar, es cierto que se requería el manejo de aguas, y en tercer lugar no es cierto como ya lo ha manifestado esta Delegada si era su obligación la revisión de estudios previo al inicio de ejecución del contrato de obra.

Finalmente, con respecto a la violación al debido proceso por haber omitido los elementos de responsabilidad fiscal, procede este Despacho a indicar que en la presente causa fue plenamente evidenciado que lo construido bajo el Contrato de Obra 061 de 2014 y bajo la Interventoría del Contrato 2488 de 2014 correspondió solo a la subestructura del puente pese a haberse previsto los contratos también para la superestructura sin que a la fecha se hubieran construido y terminado a satisfacción, generando así un daño patrimonial al Estado.

Sumado a ello, frente a la gestión fiscal que señala inexistente, resulta evidente que en el presente proceso se demostró que CEAS SAS tenía a su cargo el manejo de los recursos públicos y su correcta ejecución, puesto que como miembro de la unión temporal que ejerció la interventoría le competía velar por la correcta ejecución de los mismos, situación que en el presente caso no cumplió.

La misma suerte presenta el argumento de inexistencia de nexo causal referida por el inconforme en su recurso de reposición, toda vez que en el Fallo URF1-0006 fue establecido claramente frente a cada uno de los implicados, como fue el caso de CEAS SAS con respecto a la cual se mencionó lo siguiente:

De igual manera se encuentra la sociedad CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER -CEAS-, como miembro de la Union Temporal Puente El Penon, Interventor Contrato de obra N° 061-2014, cuyas omisiones durante el periodo de ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014, favorecieron la consumación del daño fiscal encontrado, a tal punto que, como se demostró, un adecuado cumplimiento de los deberes legales que en calidad de interventor del contrato que le asistían, habrían dado lugar a la adecuación del devenir contractual en el momento oportuno o en su defecto, no

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 69 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

habría dado paso a la aprobación de las diferentes actas en las que se materializaron los pagos, lo cual es objeto del daño fiscal aquí consumado.

En ese orden de ideas, esta Delegada no repondrá el fallo con responsabilidad fiscal emitido en contra de CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER - CEAS S.A.S. y en ese sentido se dará trámite al recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria.

4.7. CARLOS ARTURO IBÁÑEZ.

La defensora de oficio impugnó el Fallo URF1-0006 el 05 de agosto de 2024, no obstante, el 13 de agosto de 2024, la misma defensora **allegó el desistimiento del recurso presentado** y manifestó estar conforme frente a la **decisión sin responsabilidad** adoptada por esta Delegada.

En consecuencia, se aceptará el desistimiento en los términos que fue invocado.

4.8. LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE.

Vía correo electrónico del 06 de agosto de 2024 con radicado No. 2024ER0174394, presentó recurso de apelación en contra del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, invocando de manera directa y únicamente el recurso de **«apelación»**. Así, dado que fue presentado en término y debidamente sustentado, este Despacho **concederá la alzada** ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de esta entidad para lo pertinente.

4.9. FRANCISCO DE JESÚS CRUZ QUIZA

Vía correo electrónico del 07 de agosto de 2024, presentó recurso de apelación en contra del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, invocando de manera directa y únicamente el recurso de **«apelación»**. Así, dado que fue presentado en término y debidamente sustentado, este Despacho **concederá la alzada** ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de esta entidad para lo pertinente.

4.10. BERCELY QUIROGA VARGAS

Allegó recurso de reposición y en subsidio de apelación con el Memorial radicado bajo el No. 2024ER0177258 a través de su apoderada el 12 de agosto de 2024 en el que expuso lo siguiente:

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 70 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

Al respecto, esta Dependencia le informa que el argumento expuesto por el recurrente está destinado a fracasar puesto que la Contraloría General de la República -CGR- a través de esta Contraloría Delegada Intersectorial No. 1 en ningún momento dispuso el archivo del proceso de los funcionarios mencionados por el inconforme en su escrito, en vista de que no estaban vinculados a esta actuación, además de que no es de recibo para esta Delegada que el señor BERCELY QUIROGA pretenda excluir su responsabilidad fiscal por presuntamente no haber contado con el equipo técnico requerido para el análisis y estructuración del proyecto como correspondía.

Frente al planteamiento de que el señor BERCELY actuó en cumplimiento de funciones como alcalde, dicho planteamiento está destinado a perecer toda vez que, tal y como fue señalado en el fallo proferido por esta Dependencia se mencionó que de acuerdo al Manual de Funciones como alcalde, al señor QUIROGA le competía *«visitar periódicamente las dependencias administrativas y las obras públicas que se ejecuten en el territorio de la jurisdicción»*, situación que como se probó no cumplió puesto que no se evidenció un acompañamiento constante a la obra objeto de reproche fiscal

De cara a la inexistencia del daño patrimonial a las arcas del Estado referida por el inconforme por encontrarse aún en ejecución, esta Dependencia le informa que lo dicho **no es cierto**, en virtud a que no puede obviarse el cumplimiento del Contrato 061 de 2014 por haberse suscrito un contrato posterior, recuérdese que el contrato inicial tenía prevista la construcción de la totalidad del puente y no solamente la subestructura que únicamente se construyó.

Frente al argumento expuesto por el recurrente de que *«de pronto hubo falta de planeación»*, esta Dependencia coincide con el inconforme y le confirma que en efecto se presentó una deficiencia en la planeación pues los estudios previos del Contrato de Obra 061 no previeron el ítem manejo de aguas necesario para la correcta ejecución de la obra, además el hecho de que sea un caso de miles en que falla el principio de planeación como refiere el recurrente no es una causal excluyente de responsabilidad fiscal y solo reafirma la función que ejerce este órgano de control de impedir que se sigan presentando.

Por otro lado, frente al planteamiento referente a que el Municipio de El Peñón actuó solamente como proponente y facilitador de la información en el proceso de evaluación y aprobación del proyecto y que correspondía a la Secretaría Técnica del OCAD advertir las falencias que el proyecto presentaba, esta Delegada le indica que dicho argumento no está destinado a prosperar en atención a que tal y como se refirió en el Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, al Municipio de El Peñón le correspondía:

3) Elaborar los estudios y diseños complementarios correspondientes para la ejecución de las obras objeto del presente convenio, de acuerdo al proyecto radicado y viabilizado en el Departamento de Santander.
(...)

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 71 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

5) Ejercer la supervisión a través de la Secretaría de Planeación Municipal, sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el presente convenio (...) Negrilla del Despacho.

Así lo establecieron las obligaciones plasmadas en el convenio marco de cooperación, de modo que, siendo el representante legal del Municipio dichas obligaciones recaían en su cabeza y por tanto no es aceptable para esta Dependencia el planteamiento expuesto por el recurrente.

Ahora bien, con respecto al argumento relativo a que el señor QUIROGA VARGAS adelantó las gestiones definidas desde los comités técnicos y desde los informes de avance de obra realizados por la secretaría de planeación municipal contratista e interventoría, y que gracias a ello se realizaron suspensiones al convenio y de obra mientras se gestionaban las soluciones planteadas, esta Delegada le informa que lo dicho por el inconforme está destinado a perecer toda vez que en el fallo proferido por esta Delegada se expresó lo siguiente:

Del material probatorio recaudado se evidenció un actuar negligente por parte de la Alcaldía, tal como quedó consignado en las Actas de Comité Técnico Nos. 2 y 4 en las que se manifestó lo siguiente:

- *Acta de Comité Técnico No. 02 al contrato de obra, se indicó que hasta el momento «el Alcalde no entregó el proyecto en digital pero los diseños y estudios no tienen firmas» por lo que la interventoría solicitó nuevamente los diseños aprobados para poder iniciar la obra.*
- *Acta de Comité No. 04, fue consignado que la alcaldía no cumplió a cabalidad los compromisos adquiridos, situación que no permitía conocer el alcance real del proyecto y cantidades de obra. Así lo indicó «La alcaldía no ha cumplido a cabalidad los compromisos adquiridos en el tercer comité a pesar de establecer que los enviaría en la menor brevedad posible, ya han pasado 34 días desde que se realizó este compromiso, **la demora de estos documentos de Estudios y Diseños no permite conocer: real alcance del proyecto y cantidades de obra**».*

En ese sentido, nótese como lo dicho por el apoderado del señor BERCELY QUIROGA **no es cierto** al estar probadas las faltas al deber objetivo de cuidado que en el fallo del 25 de julio de 2024 le fueron reprochadas.

Con respecto a la inexistencia de un daño al «patrocinio público» porque los recursos no se perdieron y que como tal no existe una conexión de algo que no existe, insiste este Despacho que el daño fue evidenciado, así como la culpa grave endilgada a los implicados y el nexo causal entre sus conductas y el daño patrimonial causado al erario.

Finalmente, tampoco le asiste razón al apoderado del señor BERCELY en cuanto a la existencia de un posible «irrequicimiento» ilícito del Estado con sustento en imponer responsabilidad fiscal en contra del Sr. QUIROGA VARGAS y que con ello se estaría incurriendo en un detrimento en el «patrocinio de el a favor del Estado», en vista de que todas

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 72 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

las actuaciones adelantadas por esta Dependencia se encuentran soportadas en las facultades legales y reglamentarias otorgadas, además de que los recursos perseguidos en ejercicio del control fiscal son de carácter público.

De ahí que, al igual que el anterior planteamiento lo dicho por el inconforme frente a que los recursos destinados en el Contrato 061 de 2014, fueron usados para la construcción del puente que se encuentra ubicado en el Rio Horta y que pronto se pondría en funcionamiento una vez se termine de ejecutar la segunda etapa también está destinado a fenecer puesto que recuérdese que éste tenía previsto la construcción de la totalidad del puente y no solamente la subestructura que únicamente se construyó.

En ese orden de ideas, esta Delegada no repondrá el fallo con responsabilidad fiscal emitido en contra de BERCELY QUIROGA VARGAS y en ese sentido se dará trámite al recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria.

Ahora, frente al alegato de **nulidad** presentado por la apoderada del señor BERCELY se trata de una petición abiertamente extemporánea porque se refiere a hechos relacionados con anterioridad al fallo esto es, la supuesta ausencia de traslado del informe técnico rendido el 29 de abril de 2024, lo cual no aconteció toda vez que dicho informe fue trasladado mediante Auto URF1-0170 del 10 de mayo de 2024 visto a folios 2781-2786, es decir se trata de un alegato que bien pudo presentar en el término previsto en el artículo 37 de la Ley 610 de 2000 y no lo hizo, recuérdese que el legislador previó: «*[p]odrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo*», de tal manera que el término para formular esa nulidad ya feneció, se itera, con la emisión del fallo del 25 de julio de 2024, **razón por la cual será rechazada de plano por extemporánea.**

4.11. CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014

Presentó **solicitud de nulidad**, a través de su apoderado Roberto Ardila Cañas, alegando que no se tuvieron en cuenta las alegaciones que «*supuestamente*» presentó, lo cual no comulga con lo acontecido, dado que no allegó a través de los canales oficiales habilitados por este Despacho desde la imputación los supuestos alegatos, tal como se refleja en el trámite, tanto así que este Despacho se pronunció al respecto, al indicar:

[N]o obstante, este Despacho deja constancia que tales descargos no fueron presentados a la actuación ni fue allegado memorial alguno a nombre de ROBERTO ARDILA CAÑAS en representación del Consorcio, ni a nombre de FERNANDO FERREIRA TOVAR.

En este punto, es importante señalar que verificado el sistema SIGEDOC de esta entidad, desde que se notificó el auto de imputación el 23 de enero de 2024 a



CONTRALORÍA

General de la República

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1

UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA

RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN

JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Auto No. 00262

FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024

PÁGINA 73 de 75

AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS

CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 -

DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.

FERNANDO FERREIRA TOVAR hasta el 5 de febrero de 2024 en que dijo haberlos presentado, no se reportó el ingreso a esta entidad de memorial alguno.

SOLICITUD DE INFORMACIÓN URGENTE



Gina Catherine Amaya Huertas (CGR)

Para: @ Diego Ivan Betancourt Galeano (CGR)

CC: @ Lizeth Victoria Cortes Cadena (CGR); @ Oscar Javier Rojas Cardenas (CGR)

Responder

Responder a todos

Reenviar

Jun 25/07/2024 11:52 AM

Cordial saludo doctor,

Agradezco el favor de verificar si en los canales institucionales de la entidad se registro, durante los días del 19 de enero al 5 de febrero de 2024, el ingreso de algun requerimiento o memorial radicado por ROBERTO ARDILA CAÑAS, c.c. 91.269.210 y/o FERNANDO FERREIRA TOVAR c.c 91.010.173, con alguna referencia al proceso de irresponsabilidad fiscal PRF: 2019-00495.

Lo anterior con el fin de que obre en las diligencias.

Agradezco su atención,



GINA CATHERINE AMAYA HUERTAS

Unidad de Responsabilidad Fiscal

Unidad de Responsabilidad Fiscal

Contraloría Delegada Intersectorial N.º 4

Contraloría General de la República

Responder

Responder a todos

Reenviar

Jun 25/07/2024 3:08 PM

Reenvió este mensaje el Jun 25/07/2024 3:23 PM.

Doctora

Gina Catherine Amaya Huertas

Contralor Delegada Intersectorial N.º 4

Unidad de Responsabilidad Fiscal.

Asunto: SOLICITUD DE INFORMACIÓN URGENTE

Cordial saludo doctora Gina:

En atención a su solicitud, sobre información de correos allegados al buzón cgr@contraloria.gov.co y responsabilidadfiscal@contraloria.gov.co entre el 19 de enero 2024 hasta el 05 de febrero 2024 sobre el proceso de responsabilidad fiscal PRF-2019-00495, esta Dirección manifiesta que se efectuaron las búsquedas correspondientes en el Sistema de Gestión Documental SIGEDOC en el buzón responsabilidadfiscal@contraloria.gov.co y cgr@contraloria.gov.co encontrando la siguiente información:

TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE FISCAL	DIRECCIÓN ELECTRÓNICA	RESULTADO DE LA BÚSQUEDA
FERNANDO FERREIRA TOVAR	fernandof@postnet.com	2024ER020230

Se precisa que estas búsquedas se realizaron únicamente en SIGEDOC, puesto que de los otros sistemas de información (ejemplo SIPAR, correo individual institucional u otros buzones de correo (notificaciones rama judicial), redes sociales institucionales, entre otros), esta dependencia no administra ni tiene el control sobre ellos.

Cualquier aclaración a la presente se puede comunicar al correo electrónico diego.betancourt@contraloria.gov.co.

Cordialmente,



Diego Ivan Betancourt Galeano

Director de Gestión Documental

Contraloría General de la República

Es más, a la fecha tampoco se registra que haya presentado descargos a los correos autorizados en el auto de imputación. De ahí, entiende el Despacho que decidió guardar silencio.

Pero más allá de ello, se advierte que la petición es presentada por Roberto Ardila Cañas, en representación del **CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014**, cuyo consorcio **no fue declarado responsable sino sus integrantes, pues se trata de una figura jurídica sin personería jurídica**. Pero, en esencia, se trata de una petición abiertamente extemporánea, porque se refiere a hechos relacionados con anterioridad al fallo, bien pudiéndola alegar en el término previsto en el artículo 37 de la Ley 610 de 2000 y no lo hizo, recuérdese que el legislador previó: «[p]odrán proponerse causales de nulidad **hasta antes** de proferirse el fallo definitivo», de tal manera que el término para formular esa nulidad ya feneció, se itera, con la emisión del fallo del 25 de julio de 2024, **razón por la cual será rechazada de plano por extemporánea**.

Así las cosas, quedan resueltos los recursos de reposición presentados contra el fallo de 25 de julio de 2024, proferido por esta Delegada, en el sentido de **NO REPONER** la actuación y conformar el mismo, concediendo en subsidio las alzas invocadas y rechazando de plano por extemporáneas las peticiones de nulidad formuladas.

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



73

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 74 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

En mérito de lo expuesto, la Contraloría Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, de la Contraloría General de la República,

III. RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el Fallo URF1-006 del 25 de julio de 2024, proferido por la Contraloría Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: CONCEDER, en efecto suspensivo, los recursos de apelación invocados por **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA EC, LIBERTY SEGUROS SA, FERNANDO FERREIRA, LA PREVISORA SA, INGREAM SAS, CEAS SAS, LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ, FRANCISCO JESÚS CRUZ y BERCELY QUIROGA** contra el Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, ante la Sala Fiscal y Sancionatoria de esta entidad, de conformidad con lo que precede.

TERCERO: ACEPTAR el desistimiento al recurso de apelación presentado por la abogada de oficio de **CARLOS ARTURO IBÁÑEZ MUÑOZ**, según lo que precede.

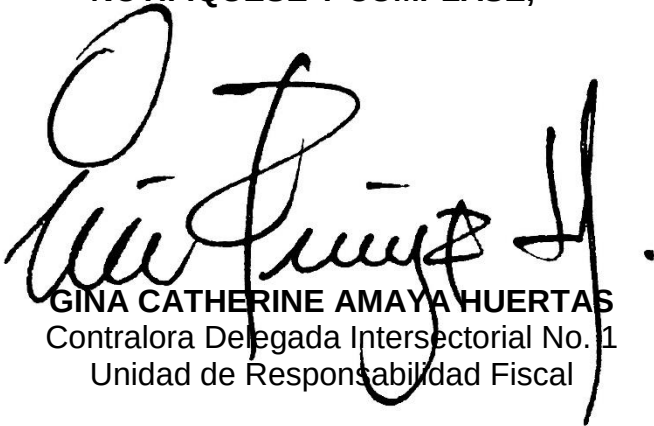
CUARTO: RECHAZAR DE PLANO por extemporáneas las solicitudes de nulidad formuladas a nombre de **LIBERTY SEGUROS SA, BERCELY QUIROGA VARGAS y el CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014**, de conformidad con las consideraciones que anteceden.

QUINTO: NOTIFICAR la presente providencia mediante estado de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 por intermedio de la Secretaría Común Conjunta de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo.

 CONTRALORÍA General de la República CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	Auto No. 00262
	FECHA: 14 DE AGOSTO DE 2024
	PÁGINA 75 de 75
AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA EL FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER ENTRE OTRAS DISPOSICIONES.	

SEXTO: Notificada la presente decisión, **REMITIR** las presentes diligencias proceso a la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de la República, a fin de surtir el grado de consulta, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


GINA CATHERINE AMAYA HUERTAS
Contralora Delegada Intersectorial No. 1
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Proyectó:
Juan Manuel Oidor
Profesional Universitario 01



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 1 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

REFERENCIA:

Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No.
PRF-2019-00495.

ENTIDAD AFECTADA

DEPARTAMENTO DE SANTANDER
NIT. 890.201.235

MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
NIT. 800.213.967-3

PRESUNTOS
RESPONSABLES
FISCALES:

BERCELY QUIROGA VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.495.679, en calidad de alcalde del Municipio de El Peñón, para el periodo constitucional 2012-2015.

FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.953.955, en calidad de alcalde del Municipio de El Peñón, para el periodo constitucional 2016-2019.

LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.097.664.249, en calidad de Secretario de Planeación del Municipio de El Peñón, como supervisor del Contrato de Obra No. 061 de 2014.

FERNANDO FERREIRA TOVAR, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.010.173, en calidad de miembro del CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 (Constructor).

INGENIERÍA Y SERVICIOS LTDA., identificada con NIT. 900.184.047-1, en calidad de miembro del CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014 (Constructor).

INGREAM S.A.S., identificada con NIT. 804.012.750-4, como miembro de la UNIÓN TEMPORAL EL PEÑÓN (Interventor).

CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER CEAS, identificada con NIT.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

800.218.136-2, en calidad de miembro de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN (Interventor).

CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMÚDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.481.850, en calidad de Secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander, para el periodo comprendido entre el 06 de febrero de 2013 hasta el 07 de abril de 2015.

LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.105664, en calidad de Secretario técnico del OCAD - Secretario de Planeación desde el 01 de enero de 2012 hasta el 04 de febrero de 2013.

CECILIA ELVIRA ÁLVAREZ CORREA GLEN, identificada con cedula de ciudadanía No. 39.027.788, en calidad de Ministra de Transporte, del 02 de septiembre de 2012 al 14 de agosto de 2014.

GIOVANNI CORTÉS SERRANO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.529.357, en calidad de Asesor Delegado del Ministerio de Transporte en la OCAD-Santander.

RICHAR ALFONSO AGUILAR VILLA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.031.743, en calidad de Gobernador del Departamento de Santander, para el periodo constitucional 2012-2015.

CARLOS ARTURO IBÁÑEZ MUÑOZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.164.276, en calidad de delegado ante la OCAD del Gobernador De Santander.

ISIDRO MOGOLLÓN BLANCO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.391.748, en calidad de alcalde Municipio De Capitanejo (Santander), para el periodo constitucional 2012-2015, como miembro del OCAD-Santander.

LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, identificada con la



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 3 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

cédula de ciudadanía No. 63.370.593, en calidad de alcalde Municipio de La Belleza (Santander), para el periodo constitucional 2012-2015, como miembro del OCAD-Santander.

JORGE MARTÍNEZ GALVIS, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.390.673, en calidad de alcalde del Municipio de Galán (Santander), para el periodo constitucional 2012-2015, como miembro del OCAD-Santander.

LUIS ANTONIO DÍAZ FLÓREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 13.922.992, en calidad de alcalde del Municipio de Málaga (Santander), para el periodo constitucional 2012-2015, como miembro del OCAD-Santander.

TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES:

LIBERTY SEGUROS S.A., identificada con NIT. 860.039.988, con ocasión de la Póliza de cumplimiento No. 2379648, expedida el 31 de marzo de 2017.

COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT. 869.524.654-6, con ocasión a las Pólizas de manejo global del sector oficial No. 465-64-994000000006 y 410-84-9940000000085; las Pólizas multirriesgo No. 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304 y 410-73-9940000000350.

LA PREVISORA S.A., identificada con NIT. 860-002-400, con ocasión de las Pólizas multirriesgo No. 1000210, 1000225, 1000186, 1000195 y 1000204.

CUANTÍA DEL DAÑO:

MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432) sin indexar.

PROVIDENCIA:

Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495"*.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

PRIMERA INSTANCIA: Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República.

**LA SALA DE DECISIÓN DE LA SALA FISCAL Y SANCIONATORIA
DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

En uso de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias, procede a revisar en grado de consulta el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido el 25 de abril de 2024 por el Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495, así como, resolver los recursos de apelación presentados contra este, teniendo en cuenta los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos que dieron origen al proceso de responsabilidad fiscal:

Los presupuestos fácticos que dieron origen al presente proceso de responsabilidad fiscal se derivaron del Hallazgo con presunta incidencia fiscal No. 71197 del 12 de noviembre de 2018, producto de la Auditoría de cumplimiento No. AT 182 realizada al Departamento de Santander, en el que se evidenciaron presuntas **irregularidades en la planeación y ejecución** del proyecto de la "Construcción de un puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cruce del río Horta", con ocasión al Contrato de Obra No. 061 del 16 de julio de 2014 y el de Interventoría No. 2488 del 05 de septiembre de 2014, en desarrollo del Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación No. 5277 del 08 de noviembre del 2013, suscrito entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón.

De acuerdo con el auto que imputó responsabilidad fiscal, el reproche se erigió porque la obra quedó **inconclusa, sin entrar en funcionamiento** y sin que se cuenten con recursos adicionales para terminarla, quedando con un avance físico del 60% y financiero del 100%, cuantificando el daño en la suma de MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432), sin indexar, equivalentes a la totalidad de los recursos invertidos en el



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 5 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

contrato de obra.

1.2. Principales actuaciones:

Visto el expediente consultado, se destacan las siguientes actuaciones surtidas por la instancia de origen:

- Auto No. 028 de 21 de mayo de 2019, mediante el cual se dio apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495.¹
- Auto No. 0133 de 06 de septiembre de 2019, mediante el cual se remitió el proceso por competencia a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y cobro Coactivo de la Contraloría General de la República.²
- Auto No. 004 del 04 de marzo de 2022, mediante el cual se vinculó a terceros civilmente responsables.³
- Auto No. 001 del 27 de febrero de 2023, mediante el cual se vinculó a los miembros de la OCAD que aprobaron, viabilizaron y priorizaron el proyecto de inversión como presuntos responsables.⁴
- Auto No. URF1-000404 de 29 de diciembre de 2023, por el cual se imputó responsabilidad fiscal dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad de Fiscal No. 2019-00495.⁵
- Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, mediante el cual se profirió fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495.⁶
- Auto No. 00262 de 14 de agosto de 2024, mediante el cual se resolvieron los recursos de reposición interpuestos contra el fallo con responsabilidad fiscal dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad de Fiscal No. 2019-00495.⁷

¹ Folios 43-51.
² Folios 1036-1051.
³ Folios 944-950.
⁴ Folios 1134-1148.
⁵ Folios 1574-1608.
⁶ Folios 2951-3024.
⁷ Folios 3376-3416

[Handwritten signature]

“Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495.”

- Oficio del 16 de agosto de 2024, con radicado SIGEDOC No. 2024IE0090783, mediante el cual se remitió el proceso a la Sala Fiscal y Sancionatoria para que se surta Grado de Consulta y se resuelvan apelaciones frente al fallo mixto de responsabilidad fiscal.

II. DECISIÓN CONSULTADA Y RECURRIDA

Corresponde al Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, mediante el cual se profirió fallo con y sin responsabilidad fiscal dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 Unidad de Responsabilidad Fiscal Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, por las siguientes razones.

Para empezar, el *a quo* señaló como daño el detrimento causado a las arcas del Estado representado en los recursos efectivamente girados, pagados y desembolsados al contratista CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 por un valor de MIL TREINTA Y UN MILLONES DIEZ MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$1.031.010.333) por una obra inconclusa, que no está en funcionamiento ya que lo ejecutado solo corresponde a la subestructura del puente (dos estribos emplazados en cada una de las riberas del río Horta y una pila central sobre el cauce del río), sin que la estructura construida preste algún tipo de servicio o utilidad a la comunidad.

Además, la obra quedó inconclusa y no cuenta con recursos adicionales que garanticen su continuidad, teniendo en cuenta que el proyecto fue aprobado sin vigencias futuras, quedando con una ejecución física del 60% y financiera del 100 %. Igualmente, refirió que en los estudios previos del 2005 se evidenciaron falencias de planeación, puesto que no se contemplaron actividades fundamentales asociadas a la ejecución de la obra tales como: el manejo de las aguas del río, excavaciones de roca a máquina en material granula bajo agua y la conformación de terrazas para acceder al lugar donde se construirán los *Caisson*, aumentando en un 44% el valor total del proyecto al haber sido incluidas durante la ejecución.

Todo lo anteriormente expuesto, provocó que se descapitalizara la financiación del Contrato de Obra No. 061 de 2014, limitando su alcance solo a la construcción de la subestructura, dando como resultado una obra inconclusa, vulnerable a eventos sísmicos sin el confinamiento que le proporciona la placa superior de la superestructura, convirtiéndose en un «péndulo invertido».

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

En ese orden, después de relacionar los argumentos presentados por los vinculados en sus versiones libres, donde los argumentos en común fueron la presunta ocurrencia de la caducidad de la acción fiscal, la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal, la imposibilidad de cumplir con el objeto del contrato con los recursos asignados debido a fenómenos financieros como la inflación, y por la prescripción de algunas pólizas o falta de cobertura del riesgo asegurado por parte de las aseguradoras vinculadas como terceros civilmente responsables.

Después, la instancia de conocimiento sustentó el daño como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal en este proceso, de un lado al analizar la trazabilidad de las actuaciones contractuales, la primera instancia concluyó que el incumplimiento contractual se debió a las deficiencias técnicas desde la planeación del proyecto y posterior ejecución parcial, agregando que ni siquiera fueron actualizados los estudios y diseños elaborados por ETA en el 2005, que sirvieron como soporte para el proyecto de inversión en el 2012.

De otro lado, al analizar los informes técnicos decretados⁸, practicados e incorporados al proceso, el Despacho de origen concluyó que pesar de que en el Contrato No. 061 de 2014 se previó construir en su totalidad el puente, es decir la subestructura y superestructura, solo alcanzó a ejecutarse únicamente la subestructura, con los recursos invertidos que incluyeron una adición presupuestal, teniendo en cuenta que el presupuesto original no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río, la cual obligaba la construcción de la pila central en esa corriente hídrica.

Entonces, para el *a quo*, tanto la administración del municipio de El Peñón, como el contratista e interventor del proyecto apartaron del principio de planeación, que si bien tenía como objeto la construcción total de un *"Puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta"*, el cual necesitaba de unos ítems mínimos y previsibles el cumplimiento de los estándares técnicos necesarios que lo hicieran una obra funcional, y que fueron previstos desde la planeación, una vez puesta en marcha la ejecución del proyecto se requirió adicionar recursos públicos, sin que se llegara a cumplirse el objeto del contrato que fue modificado precisamente ante las falencias de planeación, así como la necesidad celebración de un nuevo contrato de obra para terminarla en una segunda fase, dando como resultado una obra inconclusa y sin prestar ningún beneficio a la comunidad.

⁸ Informe técnico del 02 de agosto de 2021 (Folios 470-516) y el Informe técnico del 29 de abril de 2024 (Folios 2596-2627).

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Por lo tanto, el daño fue cuantificado por la totalidad de los recursos invertidos en el contrato de obra por un valor de MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432), que indexado corresponde a un valor de MIL OCHOCIENTOS SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA CENTAVOS M/Cte. (\$1.807.549.168,60).

Una vez que la primera instancia terminó el análisis del daño, procedió a estudiar los otros dos elementos de la responsabilidad fiscal, la conducta y el nexo de causalidad frente a cada vinculado, no sin antes determinar la calidad de gestores fiscales de los presuntos responsables fiscales en virtud del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, encontrando fiscalmente responsables a BERCELY QUIROGA VARGAS, vinculado en calidad de alcalde del Municipio de El Peñón para el periodo constitucional 2012-2015; FRANCISCO DE JESÚS CRUZ GÜIZA, vinculado en calidad de alcalde del Municipio de El Peñón para el periodo constitucional 2016-2019; y, LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE, en calidad de Secretario de Planeación del Municipio de El Peñón, quien fungió como supervisor de la obra, como miembros de la administración local.

Igualmente, la primera instancia encontró fiscalmente responsables a los miembros del CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014, como constructores del proyecto y a los miembros de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN, en calidad de interventor de la obra. Profirió fallo sin responsabilidad fiscal frente a CLAUDIA YANETH TOLEDO, en calidad de Secretaria de Transporte e Infraestructura del Departamento de Santander del 06 de febrero de 2013 hasta el 07 de abril de 2015, así como a todos los vinculados como miembros del OCAD Santander para la época de los hechos, al haberse presentado una ruptura del nexo de causalidad entre su conducta y el daño causado, además el *a quo* descartó la responsabilidad de LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, en calidad de Secretario técnico del OCAD, pues era al Municipio de el Peñón quien expidió un certificado de que el proyecto cumplía con las características técnicas que habían sido previstas desde los estudios previos.

Después, al estudiar la vinculación de los terceros civilmente responsables, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la primera instancia declaró civilmente responsables a LIBERTY SEGUROS S.A., con ocasión a la Póliza de Cumplimiento a favor de Entidades Estatales No. 2379648 expedida el 31 de marzo de 2017; a la COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, con ocasión a la Póliza de



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 9 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

manejo del sector oficial No. 465-64-994000000006 del 8 de abril del 2019; y, a LA PREVISORA S.A., con ocasión de la Póliza multirriesgo No. 1000210 del 18 de junio del 2018 y la Póliza multirriesgo No. 1000225 del 16 de febrero del 2019, las dos anteriores específicamente por el riesgo correspondiente a manejo global de entidades oficiales.

Finalmente, el Despacho de origen decidió desvincular la póliza de manejo global del sector oficial No.410-84- 9940000000085, vigente del 29 de marzo de 2012 al 16 de marzo del 2013; la Póliza de seguro multirriesgo No. 410-73-9940000000239, vigente del 29 de julio del 2013 hasta el 16 de marzo del 2014; la Póliza de Seguro multirriesgo No 410-73-9940000000296 vigente del 09 de diciembre del 2014 hasta el 02 de marzo del 2015; la Póliza de Seguro multirriesgo No 410-73-9940000000304, vigente del 10 de abril de 2015 hasta el 10 de febrero del 2016 y la Póliza de Seguro multirriesgo No 410-73-9940000000350, vigente del 09 de marzo del 2016 hasta el 09 de marzo del 2017, todas la anteriores expedidas por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, que por su vigencia o amparos no guardaban relación con el presente proceso de responsabilidad fiscal.

De igual forma y por las mismas razones, la primera instancia desvinculó la Póliza multirriesgo No. 1000186, vigente del 07 de marzo del 2017 al 04 de septiembre del 2017; la Póliza de seguro multirriesgo No. 1000195, vigente del 04 de octubre del 2017 hasta el 15 de enero del 2018; la Póliza multirriesgo No 1000204, vigente del 16 de febrero del 2018 al 01 de junio del 2018, todas las anteriores expedidas por la aseguradora LA PREVISORA S.A.

III. DECISIÓN EN SEDE DE REPOSICIÓN FRENTE A LOS RECURSOS Y LAS NULIDADES

Contra la decisión anterior, se presentaron recursos de reposición y en subsidio de apelación que fueron resueltos mediante Auto No. 00262 de 14 de agosto de 2024, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, el cual dispuso no reponer los recursos presentados y concedió los recursos de apelación interpuestos por parte de los siguientes vinculados:

VINCULADO	RADICADO DEL RECURSO
FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0173168 del 07 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024 por

4



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 10 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

VINCULADO	RADICADO DEL RECURSO
	correo electrónico (folio 3076 a 3077) quien autorizó notificación electrónica desde el 12 de febrero de 2024 (Folios 2082-2100).
LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZARATE	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0173341 del 08 de agosto de 2024 (se observa que, si bien el radicado es del 08 de agosto de 2024, el señor Rodríguez Zarate envió el recurso el 06 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024 por correo electrónico (folio 3074 a 3075), quien autorizó notificación electrónica desde el 27 de enero de 2020 (Folio 146).
BERCELY QUIROGA VARGAS	Radicado SIGEDOC No.2024ER0177258 del 12 de agosto de 2024. Notificado el 02 de agosto de 2024 por aviso enviado al correo electrónico (Folio 3334)
FERNANDO FERREIRA TOVAR	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0170875 del 02 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024 por correo electrónico (Folio 3081 a 3082).
CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, Y OTROS CEAS (Interventor).	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0171646 del 05 de agosto de 2024. Notificada por medios electrónicos el 29 de julio de 2025, quien autorizó la notificación por este medio el 29 de julio de 2024 (Folio 3348).
INGREAM S.A.S. Defensor de oficio: Yenni Lizeth Paredes Barragán	Radicado SIGEDOC No.2024ER0169574 del 02 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024, por medios electrónicos, quien había autorizado este medio de notificación (Folio 1506).
LA PREVISORA S.A.	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0170341 del 02 de agosto del 2014, notificada por medios electrónicos el 26 de julio de 2024 (Folios 3085-3091).
COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA	Radicado No. 2024ER01691474 del 02 de agosto del 2024, notificada por medios electrónicos el 26 de julio de 2014 (Folio 3092-3096).
LIBERTY SEGUROS S.A.	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0170342 del 02 de agosto del 2024, notificada por medios electrónicos el 26 de julio de 2024 (Folio 3083).

Adicionalmente, rechazó de plano, las solicitudes de NULIDAD interpuestas por CECILIA ELVIRA ÁLVAREZ CORREA GLEN, LUIS EMILIO ROJAS PABÓN, ISIDRO MOGOLLÓN BLANCO, LUIS ANTONIO DÍAZ FLÓREZ y de la aseguradora LIBERTY SEGUROS S.A.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia:

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

La Sala de Decisión de la Sala Fiscal y Sancionatoria, es competente para revisar en grado de consulta el Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495"*, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 Unidad de Responsabilidad Fiscal Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República y resolver los recursos de apelación presentados contra este, de conformidad con lo establecido en los artículos 119, 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia; las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, el artículo 5 del Decreto 405 del 2020, mediante el cual se adicionó el artículo 42E al Decreto Ley 267 de 2001 y especialmente, lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Resolución Organizacional No. OGZ-0828-2023 del 16 de marzo de 2023.

4.2. Asuntos preliminares:

Para efectos de adoptar la decisión que en derecho corresponde, resulta oportuno abordar la naturaleza del control fiscal y analizar los elementos de la responsabilidad fiscal, así como, el contexto de los hechos generadores de la presente causa fiscal, por los cuales se adoptó fallo con responsabilidad fiscal.

Agotada esta etapa de asuntos preliminares de cara al ejercicio fiscal de cierre, se advierte que el fallo emitido por la primera instancia abarca situaciones disimiles que necesariamente han de ser abordadas de manera independiente, de tal suerte que se abordará el estudio de la siguiente manera:

- a. De manera inicial se ocupará la Sala de Decisión de revisar en Grado de Consulta el fallo sin responsabilidad fiscal, la desvinculación de unos terceros civilmente responsables y el fallo con responsabilidad fiscal a quien fue representado por defensor de oficio, bajo las previsiones legales;
- b. Seguidamente abordará el estudio de los recursos de apelación presentados respecto al fallo con responsabilidad fiscal emitido; Y,
- c. Finalmente, se revisará la indexación del daño.

4.2.1. Control fiscal y elementos de la responsabilidad:

El artículo 267 de la Constitución Nacional señala que el control fiscal es una función pública

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

que ejerce la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

Así mismo, el artículo 268-5 ibidem, dispone que el Contralor General de la República tiene las atribuciones de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, de imponer sanciones pecuniarias del caso, de recaudar su monto y de ejercer la jurisdicción coactiva, así como de promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, las investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.

En desarrollo de los anteriores postulados constitucionales se expide la Ley 610 de 2000, *"Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"*, la cual, define el proceso de responsabilidad fiscal como:

"Artículo 1. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. (Negrilla fuera de texto)

Por su parte, el artículo 4 de la misma ley, dispone:

"Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. (...)" (Negrilla fuera de texto)

A su vez, el artículo 5 ibidem, señala que la responsabilidad fiscal está integrada por los siguientes elementos:

- **Una conducta dolosa o culposa, atribuible a una persona que realiza gestión fiscal:** Hace referencia al actuar o proceder del servidor público o del particular que por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna o una gestión que no cumple con los cometidos y fines esenciales del Estado, ocasiona el daño patrimonial. Esta se entiende como la acción u omisión del servidor o particular, es decir, hace referencia a la conducta que se afirma, causa el daño a la entidad.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

- **Un daño patrimonial al Estado:** es la lesión o menoscabo causado al patrimonio público, representado en el deterioro de los bienes o recursos públicos. El daño constituye, a no dudarlo, el elemento más importante si de establecer responsabilidad fiscal se trata, pues de no acreditarse dicho presupuesto ontológico de la presunta responsabilidad, el factor de atribución desaparecería por sustracción de materia.
- **Un nexo causal entre los dos elementos anteriores:** Es aquella relación o vínculo que debe existir entre el daño al erario y la conducta dolosa o gravemente culposa, que serviría para concluir que el daño es consecuencia directa del hecho atribuible a una persona.

De acuerdo con las disposiciones transcritas, el proceso de responsabilidad fiscal tiene las siguientes características:

- a. **Necesariamente se deriva del ejercicio de una gestión fiscal.** La responsabilidad fiscal de acuerdo con el numeral 5° del artículo 268 de la Constitución Política, únicamente se puede predicar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre bienes o fondos del Estado puestos a su disposición. No sobra recordar, que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la expresión "con ocasión de ésta", contenida en el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, norma que regula actualmente la materia, bajo el entendido de que los actos que materialicen la responsabilidad fiscal comporten una relación de conexidad próxima y necesaria con el desarrollo de la gestión fiscal. (Sentencia C-840/01)
- b) **Es de carácter subjetivo.** Para deducirla es necesario determinar el tipo de conducta del presunto responsable. En este sentido, como lo señalan los artículos 4° y 5° de la ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Adicionalmente, debe existir un nexo causal entre dicha conducta dolosa o gravemente culposa y el daño patrimonial al patrimonio público. Lo anterior supone que, en materia de responsabilidad fiscal, esté proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

c) **Es patrimonial y no sancionatoria.** La declaratoria de responsabilidad fiscal, tiene una finalidad meramente resarcitoria, por cuanto pretende obtener la indemnización al detrimento patrimonial. En este sentido, como señaló la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad de la expresión "mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal" contenida en el artículo 4° de la Ley 610 de 2000, el perjuicio material se repara mediante indemnización, que puede comprender tanto el daño emergente, como el lucro cesante, de modo que el afectado, en este caso, el Estado, quede indemne, es decir, como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido. Cabe precisar que el resarcimiento del perjuicio debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado y no puede superar ese límite, de lo contrario, se incurriría en enriquecimiento sin causa.

Por lo mismo, la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado con la indexación correspondiente, que, para el caso de la responsabilidad fiscal, se encuentra prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Dicha responsabilidad se declara en un proceso de naturaleza administrativa. La providencia que decide finalmente sobre la responsabilidad del investigado constituye un acto administrativo que, como tal, puede ser impugnado ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

La norma transcrita determina los parámetros a partir de los cuales existe daño fiscal, no obstante, el tema ha sido objeto de estudio por la Corte Constitucional, obsérvese:

"Ahora bien, con respecto al daño, esta Corporación ha sostenido: "Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; 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. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio."

En Sentencia C-340 de 2007 la Corte Constitucional estudió el concepto de daño fiscal contenido en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, así:

"a. En primer lugar, la norma contiene una descripción del daño como fenómeno

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

objetivo.

"De acuerdo con la norma que se estudia, para que exista responsabilidad fiscal debe haber una "lesión del patrimonio público", sin la cual no existe daño patrimonial al Estado. El legislador utiliza el concepto jurídico de "lesión" para precisar el concepto general de "daño" lo cual implica que debe tratarse de un daño antijurídico. A renglón seguido, la norma señala cual es el objeto sobre el que recae la lesión y expresa que éste puede ser los bienes o recursos públicos, o los intereses patrimoniales del Estado.

"Luego describe el contenido de la lesión, al indicar que ésta puede consistir en menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro.

"b. En segundo lugar, la norma contiene el criterio de imputación del daño antijurídico, y precisa que el mismo debe ser el resultado de una gestión fiscal por servidor público o particular que obra con dolo o culpa. **Como modalidades de la gestión que pueden conducir a la responsabilidad fiscal la norma enuncia la 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.**"

"La valoración de cualquier daño al patrimonio público requiere que se confronte a la luz de la Ley 610 de 2000, con miras a determinar la existencia cierta del mismo" (Negritillas fuera de texto).

Sobre el pivote del daño patrimonial al Estado y establecido éste, se analizará la conducta de quienes generaron o contribuyeron en la consecución del daño acaecido, así como el nexo causal como arriba ya se explicó *inextenso*; estudio que esta Sala realizará en el marco de las competencias que la facultan para conocer la decisión en esta instancia.

4.2.1. Daño patrimonial investigado:

En este proceso el daño como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal en virtud del artículo 5 de la Ley 610 de 2000, fue identificado como la pérdida de la totalidad de los recursos invertidos en el proyecto denominado *"Construcción de un puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cruce del río Horta"*, en el que se evidenció falencias de planeación y ejecución del mismo dando como resultado una obra inconclusa y sin prestar ningún beneficio a la comunidad, lo cual estuvo sustentado en varias pruebas que se analizarán a continuación.



"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

i. Documentos contractuales del proyecto Construcción de un puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cruce del río Horta.

Para empezar, dentro del acervo probatorio obran varios documentos en los que se determinó el alcance del proyecto, cuyo origen proviene del Convenio marco de cooperación No. 00005277 del 08 de noviembre de 2013 (Folio 26-CD), celebrado entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón, en el cual se estipuló lo siguiente:

"PRIMERA OBJETO DEL CONVENIO: - Aunar esfuerzos entre el DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y EL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN encaminados a la identificación y gestión de los recursos técnicos administrativos y financieros requeridos para "CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RÍO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑÓN – DEPARTAMENTO DEL SANTANDER, CENTRO ORIENTE". Para el desarrollo del objeto del presente Convenio Marco de Cooperación EL DEPARTAMENTO y EL MUNICIPIO EL PEÑON se comprometen a: 1. Promover, identificar, diseñar, estructurar y formular conjuntamente actividades específicas que contribuyan al cumplimiento del objeto, en concordancia con los fundamentos y motivaciones generales expresadas en las consideraciones. 2. Realizar articuladamente las gestiones, los trámites requeridos para la obtención de recursos que hagan posible la ejecución cabal de las actividades específicas formuladas en ejecución del objeto del presente Convenio Marco de Cooperación. (...) 5. Realizar los aportes establecidos en los otrosí o contratos derivados que se celebren en desarrollo del presente Convenio Marco de Cooperación y dar cumplimiento a las obligaciones definidas en cada uno de ellos. (...)

PARÁGRAFO UNO. OBLIGACIONES DEL DEPARTAMENTO. 1) Trasladar los recursos comprometidos en la presente vigencia fiscal al Municipio del Peñón en la cuenta bancaria que se disponga para el manejo de los recursos (...) 3) Solicitar al MUNICIPIO, la ejecución y Cumplimiento del objeto del convenio.

PARÁGRAFO DOS. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO. 1) Disponer los recursos según el presente Convenio Marco para la ejecución de las obras objeto del mismo. 2) Incorporar los recursos del Departamento al presupuesto del Municipio en la presente vigencia. 3) Elaborar los estudios y diseños complementarios correspondientes para la ejecución de las obras objeto del presente convenio, de acuerdo al proyecto radicado y viabilizado en el Departamento de Santander. 4) Iniciar el proceso de contratación dentro de los tres primeros meses de la Vigencia 2014. 5) Ejercer la supervisión a través de la Secretaría de Planeación Municipal, sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el presente convenio, para tal fin deberá



AUTO
SALA FISCAL Y SANCIONATORIA
NÚMERO: ORD-801119-199-2024
FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024
PÁGINA NÚMERO: 17 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

comunicar la designación del supervisor al Departamento. (...)
VALOR Y APORTES: El presente Convenio Marco de Cooperación no tiene asignación ni compromiso de recursos presupuestales expreso de las partes signatarias; sin embargo, con el proyecto de inversión que da origen al presente convenio el Departamento asume compromiso con recursos económicos así. A) **EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER dispondrá la suma de MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON CINCUENTA Y NUEVE CENTAVOS M/CTE (\$1.238.230.431,59) de asignaciones directas regalías 2012-2013.**" (Resaltado fuera del texto)

Posteriormente, el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón suscribieron el Otrosí del 30 de diciembre de 2013 (Folio 26-CD), mediante el cual se modificó el valor y los aportes por parte del Departamento de Santander al convenio mencionado de la siguiente forma:

"PRIMERA: VALOR Y APORTES quedará así: Para todos los efectos legales y fiscales el valor del Convenio Marco se fija de suma de: **MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS (\$1.238.230.431,58)**. Los cuáles serán aportados por el Departamento soportados en los siguientes conceptos presupuestales: Que existe Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 0011509, de fecha 30 de diciembre de 2013, con cargo al rubro 053590070713, Recursos asignaciones directas (SGR) por un valor de DOSCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PEROS CON UN CENTAVO MCTE (\$228.401.242,01)"

En ese orden, en virtud del convenio mencionado el Municipio de El Peñón celebró con el CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014, el Contrato de Obra No. 061 del 16 de julio de 2014 (Folio 26-CD), cuyo objeto era la "Construcción del Puente de concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta corregimiento de Río Blanco Municipio de El Peñón – Santander", en el cual se estipularon las siguientes obligaciones:

"META 1: **Ejecutar al 100% la construcción de 2 puentes vehiculares para mejorar la movilidad**, transporte, comercialización y valorización del territorio durante el periodo de gobierno. (EOT mediano plazo). Etapa 1. Formulación y/o actualización del proyecto (25%). Etapa 2. Gestión de los recursos (25%). Etapa 3. Construcción de la obra (50%)".
iii) Que El municipio de El Peñón desarrolló los respectivos estudios y documentos previos (...)

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO: EL CONTRATISTA se compromete para con EL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN a realizar la ejecución de la obra pública a denominar "CONSTRUCCIÓN PUENTE DE CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RÍO BLANCO MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER", de conformidad con el Pliego de Condiciones y la propuesta presentada por EL CONTRATISTA, y aceptada por EL MUNICIPIO, los cuales hacen parte integrante de este contrato. SEGUNDA. - VALOR DEL CONTRATO: El valor del presente contrato asciende a la suma de MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.238.230.432,00).

Parágrafo. - El presente contrato se celebra conforme a las cantidades, especificaciones técnicas, diseños y demás establecidas en el proyecto aprobado, viabilizado y priorizado por el OCAD departamental, proyecto registrado en el banco de programas y proyectos - SUIFP con el código N° 2012-004680075 aprobado por el departamento, y Convenio Marco de Cooperación No 000005277 del 2013 suscrito entre la Gobernación de Santander y el municipio de El Peñón (...)

Como se observa en los documentos citados, hasta este punto para esta Sala está claro que el Contrato No. 061 de 2014 derivado del convenio de cooperación estipulaba expresamente que el proyecto de construcción del puente se debía ejecutar en un 100% con los recursos asignados, en el cual el Departamento de Santander se comprometió a transferirle los recursos al Municipio de El Peñón, y este último estaría a cargo de realizar los estudios técnicos y diseños, además de escoger al contratista, realizar los pagos y llevar a cabo el seguimiento y control al proyecto junto con la interventoría.

Igualmente, desde los Estudios Previos se habían establecido las cantidades de obra para ejecutar y los riesgos que debía asumir las partes contratantes, como se observa a continuación:

1. Riesgos Económicos: Se recomienda que por regla general y bajo la premisa de contar con información suficiente y con las condiciones necesarias para llevar a cabo el objeto contractual, el riesgo se traslade al contratista en atención a su experticia en el manejo y posibilidad de administración efectiva de los riesgos económicos. Desde luego, ello no podrá hacerse en relación con riesgos que el mismo no pueda controlar, como condiciones macroeconómicas no previsibles, las cuales por ser imprevisibles escaparían de la órbita de aplicación del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007.
3. Riesgo Operacional: Por regla general y bajo la premisa de contar con información suficiente, los riesgos operacionales se transfieren al contratista, en la medida en

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

que cuenta con mayor experiencia y conocimiento de las variables que determinan el valor de la inversión y tendrá a su cargo las actividades propias del contrato. En aquellos contratos donde se presente un alto componente de complejidad técnica, las entidades estatales pueden considerar la posibilidad de utilizar como mecanismo de mitigación el Otorgamiento de garantías parciales para cubrir eventuales sobrecostos asociados a la complejidad identificada.

4. Riesgos Financieros: Se recomienda que el riesgo se traslade al contratista por regla general y bajo la premisa de contar con información suficiente. En atención a su experticia en la consecución y estructuración de los recursos necesarios, **se presume que cuenta con un manejo y posibilidad de administración efectiva de los riesgos financieros.**" (Resaltado fuera del texto)

Entonces, estos riesgos fueron previstos desde los estudios previos, los cuales fueron asumidos por el contratista al momento de presentar su oferta y suscribir el contrato, teniendo en cuenta que este documento hace parte integral de los proyectos que se desarrollen a través del contrato de obra. Al respecto, el Consejo de Estado en sus decisiones en desarrollo del numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en lo que concierne al principio de planeación ha señalado:

"CONTRATACIÓN ESTATAL - Principios. Planeación

El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, **tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión**, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; **las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.**"⁹ (Resaltado fuera del texto)

En síntesis, en este proyecto desde los estudios previos estaban definidas las características, especificaciones técnicas, cantidades de obra, presupuesto y demás detalles para la "Construcción del Puente de concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta corregimiento de Río Blanco

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de mayo de 2012, CP Ruth Stella Correa Palacio, rad No. 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489).

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Municipio de El Peñón – Santander”, donde el contratista de obra se comprometió a ejecutar las cantidades de obra pactadas en un 100%, cumpliendo con las características técnicas, y correlativamente el Municipio de El Peñón a realizar los pagos y el debido seguimiento y control al proyecto junto con la interventoría.

No obstante, después de haberse iniciado la obra el 01 de noviembre de 2014, se suscribieron varias actas modificatorias (Folio 26-CD) al contrato inicial, limitando y modificando el alcance del objeto del contrato, al igual que frente a las cantidades de obra:

"Acta de modificación de cantidades y de precios no previstos No. 02 del 30 de diciembre del 2014 al Contrato de Obra No. 061 del 2014 (...)

3. Durante la ejecución de la obra se evidencio la necesidad de incluir actividades para garantizar la funcionalidad y la estabilidad de la obra y el cumplimiento del alcance del contrato; para esto se requiere hacer una modificación a las actividades contratadas; dichas actividades son las siguientes:

8. NUEVOS ÍTEMS		
8,1	Demolición de roca	M3
8,3	Concreto ciclópeo	M3

4. Que, una vez evaluado el balance de obra presentado por el contratista y los informes de interventoría, la entidad considera necesario hacer la modificación a las cantidades contratadas y **la inclusión de los nuevos ítems para garantizar la funcionalidad de la estructura y la estabilidad, sin modificarse el valor inicial del contrato.** (...)

Acta de modificación de cantidades y de precios no previstos No. 02 del 26 de julio del 2016 al Contrato de Obra No. 061 de 2014 (...)

• Que las cantidades del contrato han variado con respecto a las proyectadas inicialmente, en razón a que **se deben contemplar actividades referentes al manejo de aguas y siguiendo el estudio de suelos realizado para la ejecución del proyecto,** donde se recomienda reforzar la estabilidad de los taludes de los estribos ante la presencia de fuerzas de origen sísmico, implementando las alternativas de estabilización mediante anclajes según lo analizado y siguiendo las distribuciones mencionadas en dicho estudio.

Que es necesario realizar actividades no previstas inicialmente y pactar nuevos precios, con el fin de cumplir con el contrato, tales como: ítem 8,3 Anclaje en roca, ítem 8,4 Dado en concreto reforzado para anclaje. Así mismo, es necesaria **la creación de ítems referentes al manejo de aguas para poder garantizar el correcto desarrollo del objeto del contrato y minimizar riesgos en la ejecución del mismo.**

Lo anterior considerando el siniestro ocurrido los días 20 y 21 de marzo del 2015, donde

“Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495.”

se presentó una creciente súbita del Rio Horta, la cual ocasionó daños irreparables a las obras ejecutadas en el lecho del rio para la cimentación de la pila central del puente objeto del convenio. **Los ítems a crear como no previstos concernientes al manejo de aguas son los siguientes: ítem 8,5 Excavaciones varias a máquina en material granular bajo agua e ítem 8,6 Conformación terrazas con material de excavación.** Que para la pactación [sic] de los nuevos análisis de precios unitarios se toman los precios de materiales, maquinaria y mano de obra consignados en la propuesta inicial; soportándose mediante apu's, los cuales se anexan al final de la presente acta, quedando pactados los precios unitarios de los nuevos ítems (...)

2. Autorizar al contratista de obra por parte de la interventoría y la supervisión del Municipio, para que dé inicio a la ejecución de las actividades de los ítems no previstos, siguiendo las especificaciones técnicas anexas a la presente acta (...)

Acta de modificación de cantidades y de precios no previstos No. 03 del 10 de abril del 2017 al Contrato de Obra No. 061 de 2014 (...)

- **Que las cantidades del contrato han variado con respecto a las proyectadas inicialmente,** en razón al concepto geotécnico entregado y aprobado por la interventoría el cual llevó al rediseño de la cimentación de pila central, a la implementación de un nuevo proceso constructivo para los caisson y a la **modificación en los diseños constructivos del puente.**

- Que Durante los 4,5 meses de suspensión de la obra se evidencia la pérdida total de las excavaciones y conformación de terraza con material granular del lecho del rio debido al aumento del caudal y a las crecientes de los ríos.

- Que siguiendo la recomendación del concepto geotécnico se hizo necesario realizar la reconstrucción del manejo de aguas, con el fin de garantizar la construcción de una estructura en concreto reforzado que rodee la zona de excavación de los caisson; la cual tiene la función contener el material granular y proteger al personal de obra. (...)

- **Que es necesario realizar actividades no previstas inicialmente y pactar nuevos precios, con el fin de darle continuidad al contrato,** tales como: ítem 8,7 Concreto fè 210 kg/cm2 para muro pantalla de contención excavación Caisson.” (Resaltado fuera del texto)

Por lo tanto, al revisar estos documentos se evidencia que se realizaron modificaciones a las cantidades de obra inicialmente pactadas, en detrimento del cumplimiento del objeto del contrato que comprendía la construcción de un puente al 100%, es decir la subestructura y la superestructura, donde al final se ejecutaron menos de las cantidades de obras previstas y se limitó el alcance del objeto del contrato de obra, como consta en el Acta de recibo final del 13 de febrero de 2018 (Folio 26-CD), que dentro de sus anexos se adjuntó el informe final de recibo de la obra y el informe final del interventor, en los que se consignó:

“Informe acta de recibo final de obra de febrero-2018. (...)

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

4.4. MODIFICACIONES AL PROYECTO

Durante el periodo correspondiente al presente informe se presentó la modificatoria No. 4, en la cual se relaciona la reconstrucción del manejo de aguas para la correcta ejecución y construcción de la viga cabezal y pila central dentro del cauce del río Horta, ya que como consecuencia de las fuertes lluvias y crecientes de los ríos Horta y Blanco durante (08) meses de suspensión del proyecto el manejo de aguas realizado fue destruido en su totalidad,

Además, se incluye un nuevo ítem el cual involucra la **Demolición del muro pantalla de contención excavación Caisson**, con el fin de darle continuidad al desarrollo del contrato **ya que era una obra falsa y su propósito era brindar seguridad al proceso constructivo de la cimentación de la pila central dentro del cauce del río Horta;** por lo tanto, se hace necesario despejar la zona de trabajo ya que el proceso constructivo se encuentra en una nueva etapa. (...)

El proyecto actualmente presenta un avance acumulado correspondiente al 100% cumpliendo a cabalidad con las cantidades contratadas, las especificaciones técnicas y el tiempo estipulado.

Informe del interventor acta de recibo final de febrero de 2018. (...)

**CAMBIOS TÉCNICOS Y/O MODIFICACIONES DEL CONTRATO Y/O PROYECTO.
JUSTIFICACIÓN**

Los trabajos referentes al manejo de aguas son prioritarios e indispensables para garantizar la seguridad, continuidad y ejecución del proyecto en las condiciones actuales, por tal motivo **se hace necesario disminuir el alcance del proyecto y con ello actividades que no son de inmediata ejecución.** (...)

Con el fin de darle continuidad al desarrollo del contrato **se debe demoler el muro pantalla ya que era una obra falsa y su propósito era brindar seguridad al proceso constructivo de la cimentación de la pila central dentro del cauce del río Horta;** por lo tanto, se hace necesario despejar la zona de trabajo **ya que el proceso constructivo se encuentra en una nueva etapa.**" (Resaltado fuera del texto)

En síntesis, al analizar estas pruebas en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, a la luz de lo estipulado en los artículo 25 y 26 de la Ley 610 de 2000, esta Sala encuentra que efectivamente se modificó el alcance del objeto contractual del Contrato No. 061 de 2014, pues por medio de actas modificatorias se realizaron variaciones en las cantidades de obra inicialmente pactadas, dejando de ejecutar actividades que eran parte integral del proyecto, igualmente afirmaron que tuvieron que modificar los diseños iniciales y que en el curso de la ejecución del proyecto se construyeron "obras falsas" que no le eran funcionales al proyecto y no le prestaban ninguna utilidad al mismo.

Sin embargo, las partes contratantes y el interventor del proyecto señalaron en el acta de

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

entrega de obra e informes finales que se dejaron de ejecutar ítems, pero que la obra se encontraba ejecutada en un 100%, no obstante en los informes técnicos decretados, practicados e incorporados a este proceso se evidenció que las afirmaciones realizadas por las partes contratantes no eran ciertas, pues el avance físico del proyecto no era del 100% sino del 60% de acuerdo con lo inicialmente contratado y pagado, además que la obra no es funcional ni está prestando algún tipo de beneficio a la comunidad como se analizará a continuación.

ii. Informe técnico del 02 de agosto de 2021 (Folios 470-516)

En este informe técnico, en el que se estudió el estado de las obras construidas y se realizó un análisis contractual sobre el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el Contrato No. 061 de 2014, se concluyó lo siguiente:

"Revisados los soportes documentales, se pudo determinar que el objeto del contrato 061 de 2014 corresponde a la CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA. El valor total de la obra reconocida mediante el Acta de Recibo Final de fecha febrero 13 de 2018 es de \$1.238.230.385. Sin embargo, se aclara que no existe evidencia del pago de los \$207.220.052, correspondiente al avance parcial final del 16,74%, reconocido mediante el acta final de entrega. Por lo tanto, el valor desembolsado al contratista a la fecha por concepto de la ejecución del Contrato de Obra No. 061 de 2014, es de \$1.031.010.333 que corresponde al valor acumulado, reconocido y pagado mediante actas parciales hasta el acta de recibo parcial de obra No. 5 de fecha diciembre 18 de 2017.

(...) en la actualidad no se encuentra en funcionamiento, no presta ninguna operatividad para los habitantes del sector, ya que lo ejecutado solo corresponde a la Subestructura del puente que se construyó sobre el río Horta, la cual consta de tres (03) elementos estructurales a saber: dos (02) estribos emplazados —uno a la vez-, en cada una de las riberas del Rio Horta y una pila central cimentada sobre el cauce del río Horta. Aunque esta Subestructura se encuentra en buen estado, sin fisuras ni hormigqueo del concreto y presenta recubrimiento apropiado del acero de refuerzo, la misma No presta ningún servicio a la comunidad, por cuanto falta por construir la Superestructura que conforma el tablero o placa superior del puente (estructura portante, vigas, armaduras, cables, bóvedas, arcos), elementos que otorgan funcionalidad (...) por ende lo ejecutado hasta el momento no es funcional y los recursos invertidos en este proyecto, no cumplen con los fines de la contratación estatal, propiciándose una obra inconclusa que no cuenta con recursos adicionales que permitan garantizar la continuidad de su construcción ya que las normas de

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

contratación colombianas no permiten una adición mayor al 50% del valor inicialmente contratado. (...)

Objetivo no alcanzado pese a que la obra ya se encuentra terminada, presentando un avance de obra física del 60% y de ejecución financiera del 100%; por cuanto los habitantes de las veredas Junín, Oloval, Buena Esperanza, La victoria, Socorrito, Alto ceiba, Bajo ceiba, Corregimiento Río Blanco y vereda Bocas del Horta siguen presentando dificultad en el transporte de sus productos agropecuarios.

Ya que, aunque el objeto contractual verse sobre trabajos sobre el cruce del Río Horta los estudios previos no contemplaron como actividad contractual el manejo de las aguas del río, por cuanto esta actividad no aparece en el presupuesto oficial del contrato para facilitar la construcción de la pila central del puente, que se localizó en la zona central del cauce. (...)

Las actividades que se omitieron en el presupuesto inicial se fueron incorporando como nuevos ítems, mediante cuatro actas de modificación de cantidades y precios no previstos, siendo previamente valoradas en los comités técnicos de obra y aprobadas por la interventoría y supervisión. (...)

(...) se evidencia el alcance de los diseños donde no se encuentra la elaboración de los estudios hidrológicos, hidráulicos y de socavación (...)

Dentro de la información analizada en el informe capítulo 4 "Estudios hidrológicos, hidráulicos y de socavación" se encontró que, dentro del alcance del contrato firmado entre la CDPMM y ETA S.A. NO se contempló el estudio y diseño hidrológico e hidráulico indispensable para la construcción del apoyo central dentro del río Horta (...)

Los efectos e impacto económico que acarreo la excepción de los requisitos fue la omisión de ítems de la super estructura la cual no permitió la culminación del puente al 100% por lo que se hizo necesario disminuir el alcance del proyecto y con esto la construcción de obra pública que no puede cumplir con las funciones, finalidades y servicio que motivaron su contratación, dadas las graves deficiencias de planeación y estructuración. La principal causal a esta fue la omisión de ítems o actividades que se debían realizar durante la ejecución y que al agotar el valor del contrato no permitieron la culminación de la obra en aspectos substanciales para la funcionalidad de la misma.

Durante la ejecución del contrato de obra se presentaron cambios técnicos y/o modificaciones, las cuales no fueron contempladas dentro de los diseños iniciales, estudios y especificaciones técnicas contractuales. (...)

Es importante mencionar que dentro del acta No. 2 "ACTA MODIFICACION DE CANTIDADES Y PACTACIÓN DE ITEMS 2" en la presentación de las mayores y menores cantidades a ejecutar se consideró por parte del contratista y de la interventoría dar prioridad a las actividades referentes al manejo de aguas para dar continuidad con la programación y actividades contratadas, desde ese momento se eliminaron las actividades de las SUPER-ESTRUCTURA del puente a construir, estudiando la

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

posibilidad de un adicional al contrato para terminar la ejecución del puente al 100%. (...)

Para el acta de modificación de cantidades No.3 se tienen aprobados los nuevos diseños y procedimientos por parte de la interventoría para la construcción de los caisson y el concepto geotécnico para el rediseño de la pila central (...)

Por último, **en la modificatoria No. 4 se relaciona la reconstrucción del manejo de aguas para la correcta ejecución y construcción de la viga cabezal y pila central dentro del río Horta, ya que como consecuencia de las fuertes lluvias y creciente de los ríos colindantes durante los ocho (8) meses de suspensión del proyecto estas construcciones del manejo de aguas fueron destruidas en su totalidad. (...)**

Además, **se incluye un nuevo ítem el cual involucra la Demolición del muro pantalla de contención excavación Caisson, con el fin de darle continuidad al desarrollo del contrato ya que era una obra falsa y su propósito era brindar seguridad al proceso constructivo (...)**

Los anteriores ajustes y actividades no previstas impidieron la ejecución del puente vehicular río Horta al 100%, por lo que se hizo necesario disminuir el alcance del proyecto y con ello actividades que no eran de inmediata ejecución en su momento, posponiendo la culminación del puente y la no ejecución de la super estructura del puente que impide la comunicación entre el municipio de Landázuri y El peñón. (...)

Las prórrogas y adiciones de tiempo justificadas y descritas anteriormente llevaron a la prolongación de la ejecución del contrato aproximadamente 34 meses con acta inicio de obra del 31 de octubre del 2014 contando con un plazo inicial de 6 meses y fecha de acta final del 13 de febrero de 2018. El tema de atrasos se encuentra soportado por toda la información registrada debido a falta de información, diseños específicos e imprevistos que fueron presentándose durante la ejecución del contrato No. 061 del 2014. (...)

Por lo descrito y evidenciado anteriormente se puede concluir que la interventoría fue deficiente en procura del desarrollo del proyecto objeto al no cumplir con sus funciones y obligaciones. (...)

La función de la supervisión en el contrato de obra objeto NO fue lo suficientemente oportuna ya que se presentaron diferentes falencias en la revisión y orden en la parte administrativa, técnica y financiera del proyecto. En el informe presentado por el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 se evidencian varias falencias por parte de la supervisión del municipio expuestas en los comités de obra realizados, situaciones como; demora para entregar los estudios y diseños aprobados, toma de decisiones y determinaciones técnicas y financieras las cuales garantizaran la ejecución del proyecto." (Resaltado fuera del texto)

Por lo tanto, en este informe se señaló que las falencias de planeación del proyecto se presentaron desde la etapa precontractual, en dicho análisis se encontró que desde la

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

elaboración de los diseños se omitió realizar estudios de suelo y de manejo hidrológico e hidráulico que eran indispensables para el desarrollo del proyecto, lo que ocasionó que en la etapa de ejecución del contrato dejara de ejecutarse la superestructura solo lográndose un 60% de los ítems inicialmente contratados.

Es más, en el informe al analizarse exhaustivamente la trazabilidad de los actos contractuales se llegó a las mismas conclusiones expresadas por esta Sala en el acápite anterior, donde se evidenció que en la etapa de ejecución tanto las partes contratantes como el interventor sabían que no iba a ser posible ejecutar el 100% de los ítems contratados, por lo que en cuatro (4) actas limitaron el alcance del contrato solo hasta la construcción de la subestructura, además de haber señalado expresamente que se necesitaría de otro contrato para terminarla y de haber afirmado que había una *"obra falsa"* frente a ítems que no prestaban ningún tipo de utilidad al proyecto y que tuvieron que ser demolidos.

En ese orden de ideas, todas estas conclusiones fueron ratificadas y extendidas por el último informe técnico que se analizará a continuación.

iii. Informe técnico del 29 de abril de 2024 (Folios 2596-2607).

En este informe técnico se verificó el estado de la obra, se estudió su funcionalidad, calidad, estabilidad y estado de conservación al igual que se verificó si actualmente se estaban ejecutando otros contratos para terminar el puente, en el cual se llegó a las siguientes conclusiones:

"Esta obra pública que hará parte de la variante vial Landázuri - Corregimiento Girón - Peñón, se encuentra en desarrollo, a través de los recursos invertidos en dos contratos de obra cuyos alcances se describen a continuación:

Contrato de obra No. 061 del 16 de julio de 2014 y cuyo objeto es "CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, SANTANDER". Este contrato se encuentra ejecutado en su totalidad (acta de terminación del 13 de febrero de 2018) y liquidado el 27 de noviembre de 2018. (...)

Si bien es cierto el alcance inicial del contrato contemplaba la construcción total del puente (subestructura y superestructura), el alcance ejecutado se redujo a la subestructura *(los dos estribos y la pila central) toda vez que el presupuesto inicial de obra no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río que implicaba la construcción de la pila central en esta fuerte corriente hídrica; lo que conllevó a incluir ocho (8) ítems no previstos relacionados con el manejo de aguas (...)*



AUTO
SALA FISCAL Y SANCIONATORIA
NÚMERO: ORD-801119-199-2024
FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024
PÁGINA NÚMERO: 27 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022 / COI .PCCNTR.3765637 y cuyo objeto es "CONSTRUCCIÓN FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA CORREGIMIENTO DE RIO BLANCO, MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, SANTANDER". **Este contrato se encuentra en ejecución**, fue suscrito entre el Departamento de Santander con el INGTEC SAS por un valor inicial de \$1.556.641.953 el cual ha sido adicionado en \$630.165.665 **para un valor final de \$2.186.807.618** (...)

El contrato se encuentra suspendido desde el 15 de agosto de 2023 debido a varios aspectos como son la necesidad de gestionar recursos adicionales para obras no previstas, un plazo para que el Contratista diseñe dos apoyos adicionales para el lanzamiento de las vigas de acero; posteriormente durante la suspensión, el 1 de septiembre de 2023 ocurrió un incidente en obra y fue la caída de las vigas metálicas que se venían construyendo, por lo que se amplió el plazo de suspensión mientras el Contratista extraía del río los elementos que colapsaron, y finalmente se requiere también de recursos adicionales para el contrato de interventoría. (...)

Por lo anterior, se concluye que, a la fecha, se encuentra en ejecución la Fase II de este proyecto a través del contrato de obra No. 2116 del 8 de agosto de 2022/CQ1.PCCNTR.3765637 por medio del cual se pretende su terminación de esta obra; por lo que el cumplimiento de los propósitos y metas planteados en este proyecto con los recursos invertidos, sólo se podrá establecer y evaluar cuando el puente sea construido en su totalidad (...)

Si bien es cierto el alcance inicial del contrato contemplaba la construcción total del puente (subestructura y superestructura), el alcance ejecutado se redujo a la subestructura (los dos estribos y la pila central) toda vez que **el presupuesto inicial de obra no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río que implicaba la construcción de la pila central en esta fuerte corriente hídrica; lo que conllevó a incluir ocho (8) ítems no previstos relacionados con el manejo de aguas para lo cual se debió destinar \$738.834.418 que equivalió al 59.7% del presupuesto de obra.** (...)

Por lo anteriormente expuesto se considera que hubo una adecuada gestión desde el punto de vista técnico en desarrollo del contrato No. 061 de 2014 pues se tomaron decisiones basadas en conceptos geotécnicos y conceptos estructurales con el fin de sortear situaciones imprevistas, que permitieron cumplir el objeto contractual **aunque el alcance de obra ejecutada se vio reducido sustancialmente, toda vez que buena parte de los recursos disponibles en el presupuesto de obra se debieron destinar para incluir las obras no previstas.**" (Resaltado fuera del texto)

Así las cosas, este informe, al igual que el anterior, llegó a las mismas conclusiones frente a la modificación del objeto del Contrato No. 061 de 2014, que en un inicio comprendía la construcción tanto de la subestructura como de la superestructura del puente, pero en el

Handwritten signature

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

curso de la ejecución del mismo se evidenciaron falencias de planeación, pues los recursos públicos destinados fueron insuficientes para terminar la obra en su totalidad, siendo necesario no solo invertirlos en ítems que no estaban previstos, dejando de ejecutar otros, sino que también fue necesario celebrar un nuevo contrato con el fin de culminarla que aún se encuentra en ejecución.

En síntesis, para esta Sala de Decisión después de haber analizado en conjunto el acervo probatorio y de acuerdo con las reglas de la sana crítica como lo prevén los artículos 25 y 26 de la Ley 610 de 2000, en este caso concreto el daño fue debidamente identificado sustentado y cuantificado, en los términos previstos por el artículo 6 de la misma ley, siendo un daño real y cierto que causó efectivamente una aminoración del patrimonio del Estado, el cual ascendió a la suma de MIL OCHOCIENTOS UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL OCHENTA Y CUATRO PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS M/Cte. (\$1.801.750.084,93), debidamente indexada.

Teniendo en cuenta que desde la etapa precontractual del proyecto mencionado se avizoraban las falencias de planeación, esta Sala coincide plenamente con las conclusiones plasmadas en los informes técnicos, pues desde la elaboración de los diseños se omitió realizar estudios de suelos, hidráulicos e hidráulicos, lo que conllevó a que se iniciara un proyecto que no era posible cumplir, considerando que desde un principio, como se analizó en los estudios previos, eran riesgos previsibles y que podrían haber sido subsanados con antelación, siendo necesario agregar que el proyecto nunca se viabilizó por etapas o fases, sino que debía ser construido en un 100% través de un solo contrato.

No obstante, las partes contratantes junto con el interventor al percatarse de dichas falencias durante la fase de ejecución decidieron limitar el alcance del contrato por medio de actas modificatorias, dándole una destinación diferente a los recursos asignados en ítems que no habían sido previstos desde un inicio, logrando únicamente construir la subestructura del puente, dejando de lado la superestructura, siendo conscientes, como lo afirmaron ellos mismos, en los documentos contractuales que se requeriría de la celebración de otro contrato para terminar la obra, puesto que ni siquiera con una adición presupuestal hasta el tope del 50% previsto por la Ley alcanzaría para culminarla satisfactoriamente, por lo que todos estos hechos evidencian aún más las falencias de planeación y ejecución que se presentaron en el desarrollo del proyecto.

Entonces, una vez comprobada la ocurrencia del daño como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal en los términos previstos por los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

2000, esta Sala procederá a revisar en Grado de Consulta el fallo con y sin responsabilidad fiscal, para finalmente resolver los recursos de apelación que fueron presentados.

4.3. Grado de Consulta:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el grado de consulta tiene por objeto la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales y procede cuando: i) se ordena el archivo de las diligencias; ii) se profiere fallo sin responsabilidad fiscal; y iii) se profiere fallo con responsabilidad fiscal y alguno de los implicados o vinculados estuvo representado por apoderado de oficio.

En esa medida, se tendrá en cuenta que el Grado de Consulta permite examinar integralmente y sin limitación alguna el asunto, toda vez que su finalidad es la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.

Así lo consideró la Corte Constitucional en sentencia T-005 de enero 11 de 2013¹, en la cual se pronunció sobre el alcance de esta figura procesal prevista en la Ley 610 de 2000:

"4.5.8. Al proceder la consulta, en su trámite la Contraloría General de la República tiene amplia competencia para tomar las decisiones que estime conveniente. Sobre la consulta es relevante traer a cuento lo dicho por la Corte en la Sentencia C-968 de 2003, reiterada en la Sentencia C-670 de 2004, en el cual se la califica como un control automático, oficioso y sin límites, al punto de que no se le aplica el principio de la no reforma en perjuicio. También son relevantes las Sentencia C-055 de 1993 y C-583 de 1997, como pasa a verse.

4.5.9. En la Sentencia C-055 de 1993, al distinguir entre el recurso de apelación y la consulta, dice la Corte:

A diferencia de la apelación, no es un recurso. Por eso no hay apelante y, por ende, la competencia del juez de segundo grado no depende de si una sola o ambas partes aspiran a la modificación de la sentencia proferida en primera instancia, de tal manera que goza de atribuciones suficientes para reformar y aún revocar el proveído sometido a su conocimiento.

Pero, desde luego, habrá de tenerse en cuenta el motivo de la consulta, es decir, el interés que con ella se busca tutelar, a fin de establecer, dentro de las características propias que ofrece en las distintas jurisdicciones, hasta dónde podría llegar el juzgador

efe

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

en el momento de introducir cambios a la providencia en cuestión.

4.5.10. En la Sentencia C-583 de 1997, al analizar la consulta en materia penal, precisa la Corte:

Siendo así, cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna (...)"

En este orden de ideas, corresponde a la Sala Fiscal analizar es procedente el fallo sin responsabilidad fiscal frente a algunos de los vinculados, el fallo con responsabilidad fiscal, frente a un presunto responsable que estuvo representado por defensor de oficio, todo lo anterior objeto de la presente consulta, determinado si estas decisiones se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, así como la desvinculación de varias pólizas, no sin antes verificar la ocurrencia del daño como elemento objetivo de la responsabilidad fiscal, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el Grado de Consulta en la Ley 610 de 2000 o, si en su defecto, hay lugar a modificar la decisión objeto de análisis.

4.3.1. Fallo sin responsabilidad de los miembros del OCAD-Santander:

En la decisión consultada el *a quo* profirió fallo sin responsabilidad fiscal en favor de varios vinculados al proceso, quienes tenían un punto en común, ser miembros del Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD-Santander, teniendo en cuenta que fueron quienes viabilizaron el proyecto en las mismas sesiones de la OCAD, suscribiendo los mismos actos, por lo que esta Sala realizará un análisis conjunto frente a ellos, iniciando con un análisis de las funciones y alcance de las decisiones del OCAD.

En ese orden de ideas, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión fue definido por la Ley 1530 de 2012 vigente en el momento de la ocurrencia de los hechos en la que se consagró las funciones de la OCAD de la siguiente forma:

*"Artículo 6. Órganos colegiados de administración y decisión Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de **definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías**, así como **evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos**. También designarán su ejecutor que*



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 31 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley."
(Resaltado fuera del texto)

De igual forma, en desarrollo de esta ley, el Decreto 1949 de 2012 dispuso frente a la viabilización de proyectos de inversión lo siguiente:

"Artículo 15. Viabilización de proyectos de inversión. Una vez recibidos por parte de la secretaria técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión el concepto de verificación de requisitos, esta instancia procederá a convocar a sus miembros e invitados, remitiendo los documentos soporte del proyecto con una antelación no inferior a siete (7) días hábiles previos a la fecha definida para la respectiva sesión.

El concepto de oportunidad, conveniencia o solidez técnica, financiera y ambiental emitido por el Comité Consultivo deberá estar a disposición o haberse cumplido el plazo para su emisión, previo a la sesión en la cual se determine la viabilidad del respectivo proyecto de inversión. Los términos de citación a la sesión del respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión y del Comité Consultivo podrán correr en paralelo." (Resaltado fuera del texto)

A su vez el Decreto 1075 de 2012, estableció las funciones de la OCAD de la siguiente manera:

"Artículo 2. Funciones. De conformidad con el artículo (T) de la Ley número 1530 de 2012, son funciones de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, las siguientes, que se ejercerán así:

1. Definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración para ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.
2. Evaluar los proyectos definidos susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.
3. Viabilizar los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.
4. Priorizar los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, de conformidad con el artículo 27 la Ley número 1530 de 2012.
5. Aprobar los proyectos de inversión o los ajustes de estos a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para lo cual tendrá en cuenta, entre otras, las alertas generadas por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de los recursos del Sistema General de Regalías.
6. Designar el ejecutor de los proyectos a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para lo cual tendrá en cuenta, entre otras, las alertas generadas por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de los recursos del Sistema General

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

de Regalías.

7. Conformar los Comités consultivos, a través de su Secretaría Técnica.

8. Decidir la instancia que adelante la contratación de la interventoría en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo la importancia, naturaleza o cuantía del proyecto de inversión. (...)” (Resaltado fuera del texto)

En ese orden, después de revisar el marco normativo aplicable esta Sala observa que las funciones de los miembros de la OCAD son principalmente viabilizar y priorizar los proyectos de inversión que sean discutidos dentro de este órgano consultivo, no obstante a la luz del concepto de gestión fiscal estipulado en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, los miembros de la OCAD no ostentan propiamente la calidad de gestores fiscales, pues sus funciones y decisiones no se enmarcan dentro de los verbos rectores de lo que se entiende como gestión fiscal al no ser ellos quienes llevaron a cabo los estudios técnicos

Su función se limita a “*viabilizar*”, es decir a determinar hasta qué punto un proyecto tiene posibilidades de llevarse a cabo, pero no son quienes realizan la inversión de los recursos públicos que se asignan, pues para ostentar la calidad de gestor fiscal se requiere de tener un poder decisorio que sea determinante como lo ha definido el Consejo de Estado en sus decisiones:

*“La responsabilidad fiscal se deduce por la afectación del patrimonio público, tanto en forma dolosa como culposa, **en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos y particulares, que manejen o administren bienes y recursos del Estado**. Vale la pena puntualizar, que la responsabilidad fiscal debe necesariamente recaer sobre el manejo o administración de bienes y recursos o fondos públicos, y respecto de los servidores públicos y particulares que tengan a su cargo bienes o recursos del Estado, **sobre los cuales tengan capacidad o poder decisorio**.”¹⁰ (Resaltado fuera del texto)*

Entonces, el OCAD de acuerdo a la normatividad vigente en la época de la ocurrencia de los hechos, le correspondía meramente viabilizar y trazar la guía o ruta para la inversión de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías que serán destinados a los proyectos aprobados, mas no realizar directamente las inversiones o realizar algún tipo de seguimiento a las mismas, pues después de que un proyecto es aprobado le corresponde a la entidad encargada ejecutar los recursos asignados como ocurrió en este caso concreto con el Municipio de El Peñón.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 19 de mayo de 2016, CP. María Elizabeth García González, rad. No. 68001-23-33-000-2013-01024-01.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 33 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Igualmente, es de señalar por esta Sala de Decisión que la causa eficiente del daño se centra principalmente en los estudios y diseños del proyecto, obligación que era propia del Municipio de El Peñón, que no fueron presentados de manera completa, faltando ítems necesarios e indispensables para la construcción total del puente, lo cual no encuentra correspondencia con las funciones señaladas en la Ley que debían cumplir los integrantes del OCAD, es decir, que en el caso *sub examine* existe un daño cierto, real y cuantificable, pero la causa eficiente del mismo no fue con ocasión en la ejecución de las funciones cumplidas por los integrantes del OCAD Santander, pues a los mismos no les correspondía evaluar, aprobar y/o avalar estudios y diseños del proyecto "*Construcción) Puente en Concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del Cauce del rio Horta el Peñón Santander*", rompiéndose de tal manera el nexo de causalidad entre la conducta de los miembros del OCAD-Santander y el daño ocasionado, como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal en virtud del artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Ahora bien, a continuación, esta Sala de Decisión realizará algunas precisiones frente a cada miembro de la OCAD frente a su conducta:

Vinculado	Motivos del fallo sin responsabilidad fiscal del a quo	Consideraciones adicionales de la Sala de Decisión
Isidro Mogollón Blanco, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.391.748 alcalde del Municipio de Capitanejo – Santander, vinculado en calidad de miembro del OCAD.	Precisó que las funciones de los miembros que conformaban el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Santander-OCAD estaban delimitadas en la Ley 1530 de 2012, las cuales se limitaban a establecer y evaluar los proyectos que serían sometidos a su consideración para finalmente avalar si serían financiados con recursos del Sistema General de Regalías, designar el ejecutor del proyecto, conformar el comité consultivo a través de la Secretaría Técnica y decidir quién adelantaría la contratación de la Interventoría.	Es necesario agregar frente al caso del señor Mogollón Blanco que si bien participó en el OCAD-Santander, como se expuso en las consideraciones generales no ostentaba la calidad de gestor fiscal, además que se trababa un proyecto que ni siquiera se iba a desarrollar dentro del territorio de su competencia, ni tampoco estaba encargado de invertir los recursos.
Letty Azucena Rojas Téllez, identificada con cedula de ciudadanía No. 63.370.593 alcalde del Municipio de La Belleza – Santander, vinculada en calidad de miembro del OCAD	Añadió que se pudo establecer que el OCAD Santander cumplió con las funciones encomendadas en la Ley 1530 de 2012, así:	Es necesario agregar frente al caso de la señora Rojas Téllez que si bien participó en el OCAD-Santander, como se expuso en las consideraciones generales no ostentaba la calidad de gestor fiscal, además que se trababa un proyecto que ni siquiera se iba a desarrollar dentro del territorio de su competencia. ni tampoco estaba encargada de invertir los recursos.
Jorge Martínez Galvis, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.390.673 alcalde del Municipio de Galán – Santander, vinculado en	Mediante Acta No. 001 de 2012 se conformó el Comité Consultivo, designándose al director ejecutivo de la Comisión Regional de la Competitividad.	Es necesario agregar frente al caso del señor Martínez Galvis que si bien participó en el OCAD-Santander, como se expuso en las consideraciones generales no ostentaba la calidad de gestor fiscal, además que se trababa un proyecto que ni siquiera se iba a

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Vinculado	Motivos del fallo sin responsabilidad fiscal del a quo	Consideraciones adicionales de la Sala de Decisión
calidad de miembro del OCAD	Mediante acta No. 007 de 2012 se aprobó el proyecto "Construcción Puente en Concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del Cauce del río Horta el Peñón Santander".	desarrollar dentro del territorio de su competencia, ni tampoco estaba encargado de invertir los recursos.
Luis Antonio Díaz Flórez, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.922.992 alcalde del Municipio de Málaga – Santander, vinculado en calidad de miembro del OCAD	Mediante Acuerdo No. 003 de 2012, se designó el ejecutor del proyecto y designó la contratación de la interventoría.	Es necesario agregar frente al caso del señor Díaz Flórez que si bien participó en el OCAD-Santander, como se expuso en las consideraciones generales no ostentaba la calidad de gestor fiscal, además que se trababa un proyecto que ni siquiera se iba a desarrollar dentro del territorio de su competencia, ni tampoco estaba encargada de invertir los recursos.
Cecilia Elvira Álvarez Correa Glenn, identificada con cedula de ciudadanía No. 39.027.788, en calidad de Ministra de Transporte, del 02 de septiembre de 2012 al 14 de agosto de 2014	Señaló que si bien los miembros del OCAD, pudieron votar de forma negativa el proyecto, no existía razón para ello, pues desde su "órbita decisional", el proyecto cumplía con los requisitos para ser aprobado, dejando claro que nunca se les puso de presente las observaciones del especialista del Ministerio de Transporte frente a este proyecto.	En el caso de la señora Álvarez Correa, al estudiar los documentos obrantes en el plenario que fueron aprobados en el OCAD-Santander, Acuerdo No 003 del 17 de diciembre de 2012 (Folios 218-228), Acta No.007 de 2012 (Folios 224-237), mediante los cuales se aprobó el proyecto, la exministra no suscribió dichos documentos y los que participaron fueron sus delegados.
Giovanni Cortés Serrano, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.529.357, en calidad de Asesor delegado del Ministerio de Transporte en la OCAD-Santander.	Indicó que la cartilla ABC de viabilización obedecía a procedimiento reglado para el año 2017, por lo cual no puede ser vinculante para los miembros del OCAD Santander 2012.	En el caso del señor Cortés Serrano, quien actuó como delegado del Ministerio de Transporte, participó en el Acta No.007 de 2012 (Folios 224-237), mediante el cual se aprobó el proyecto, pero no tuvo incidencia alguna en la inversión o control sobre los recursos que fueron asignados.
Richar Alfonso Aguilar Villa, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.031.743, en calidad de Gobernador del Departamento de Santander, para el periodo constitucional 2012-2015.	Reiteró que los inconvenientes presentados en la ejecución tanto del convenio 5277 del 2013, así como del Contrato No. 061 de 2014, no eran del resorte de los miembros del OCAD Santander, afirmado su tesis en el artículo 27 de la Ley 1606 de 2012.	En el caso del señor Aguilar Villa, aunque suscribió el Acuerdo No. 003 del 17 de diciembre de 2012 (Folios 218-228), no suscribió el Acta No.007 de 2012 (Folios 224-237).
	Concluyó que el proyecto tenía deficiencias en sus estudios y diseños , por los ítems que no fueron previstos en el estudio realizado por ETA SAS y donado por la Unión Europea, a través de la Corporación de Paz del Magdalena Medio, deficiencias del resorte del ente ejecutor del proyecto, es decir, el municipio de El Peñón- Santander, no encontrándose que la causa eficiente del daño sea responsabilidad de los miembros del OCAD Santander, reiterando que como	Después, suscribió el Acta No. 008 del 06 de noviembre de 2013 y el Acuerdo No. 012 del 06 de noviembre de 2013 (Folio 26-CD), en la que se ajustó el proyecto de construcción del puente, en el que se aprobó un ajuste financiero al proyecto por un valor de \$240.000.000. No obstante, posteriormente no tuvo incidencia en la inversión de los recursos, ni ejerció algún tipo de control sobre ellos, pues dicha obligación le correspondía al Municipio de El Peñón.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 35 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Vinculado	Motivos del fallo sin responsabilidad fiscal del a quo	Consideraciones adicionales de la Sala de Decisión
Carlos Arturo Ibáñez Muñoz, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.164.276, en calidad de delegado ante la OCAD del Gobernador De Santander.	Órgano Colegiado de Administración y Decisión cumplieron cabalmente con sus funciones, rompiéndose el nexo causal entre el daño y la conducta, tomándose la decisión de Fallar sin Responsabilidad Fiscal a favor de sus miembros, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, desvirtuándose la imputación de daño al patrimonio a los miembros del OCAD Santander.	En el caso del señor Ibáñez Muñoz, quien suscribió únicamente el Acta No.007 de 2012 (Folios 224-237), actuando como delegado del Gobernador del Santander, posteriormente no suscribió ni tuvo injerencia en la inversión de los recursos asignados al proyecto.
Luis Emilio Rojas Pabón, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.105664, en calidad de Secretario técnico del OCAD - Secretario de Planeación desde el 01 de enero de 2012 hasta el 04 de febrero de 2013.		En el caso del señor Rojas Pabón, si bien suscribió el Acuerdo No 003 del 17 de diciembre de 2012 (Folios 218-228) y el Acta No.007 de 2012 (Folios 224-237), fungiendo como Secretario técnico de la OCAD, no era a quien le correspondía subsanar los diseños del proyecto, pues dicha función estaba a cargo de la entidad contratante quien era la encargada de invertir los recursos designados.

*Cuadro de elaboración propia de la Sala Fiscal y Sancionatoria.

Entonces, en virtud de todo lo expuesto, esta instancia en Grado de Consulta confirmará la decisión de Fallo fin responsabilidad fiscal a favor de todos los miembros integrantes del Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD-Santander.

4.3.2. Fallo sin responsabilidad a CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMÚDEZ:

Ahora bien, en el caso de CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMÚDEZ, vinculada en calidad de Secretaria de Transporte e Infraestructura de Planeación del Departamento de Santander, se tiene que fue quien suscribió el Convenio No 00005277 del 08 de noviembre de 2013 y el Adicional No. 1 en plazo del Convenio No. 00005277 del 17 de diciembre de 2014 (Folio 26-CD). En virtud de la cláusula sexta del convenio le correspondía designar al supervisor del mismo, en cumplimiento de lo pactado en el convenio designó mediante oficio del 08 de noviembre de 2013 (Folio 200) al ingeniero HÉCTOR AQUILES GARCÍA LÓPEZ, quien debía ejercer el control y vigilancia sobre el convenio, es más este último quien suscribió el acta de inició del mismo (Folios 202-203).

Igualmente, dentro de las pruebas obrantes en el plenario se encuentra la Ficha Soporte de seguimiento a proyectos financiados con S.G.R. de junio de 2016 suscrita por el Departamento Nacional de Planeación (Folios 205-210) en el que se evidenció:

"Posteriormente, durante la etapa de ejecución física del proyecto se identificaron

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

modificaciones técnicas – redistribución de costo de actividades y creación de nuevos ítems – que fueron justificadas por la interventoría técnica, ejecutadas por el contratista y aprobadas por la entidad ejecutora mediante la suscripción de acta de modificación, sin embargo, **estas variaciones no fueron presentadas por la entidad a la Secretaría Técnica del OCAD omitiendo así los lineamientos establecidos por la comisión rectora a través del manual operativo del banco de proyecto.**" (Resaltado fuera del texto)

En ese orden, al analizar en conjunto el acervo probatorio con su conducta la señora CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMÚDEZ no contribuyó directamente a la configuración del daño, pues cumplió con su deberes frente al Convenio No. 00005277 del 2013, al haber designado al supervisor del mismo, y de igual forma en el documento suscrito por el Departamento de Planeación se pudo corroborar que el Municipio del Peñón no presentó la información sobre las modificaciones que se estaban llevando a cabo en la ejecución del proyecto, teniendo en cuenta que tenía a cargo la planeación y ejecución de la obra.

Por lo tanto, tampoco habría un nexo causal entre la conducta de la implicada y la ocurrencia del daño, pues la señora TOLEDO BERMÚDEZ no tuvo injerencia en la elaboración de los diseños, ni en la ejecución de los recursos que fueron aprobados y asignados en la OCAD-Santander para el desarrollo del proyecto, y cuando solicitó ante el OCAD-Santander el ajuste del proyecto el municipio no había suministrado la información sobre todos los cambios y modificaciones que se estaban presentando.

Así las cosas, esta instancia en Grado de Consulta confirmará la decisión de Fallo fin responsabilidad fiscal a favor de la señora CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMÚDEZ.

4.3.3. Desvinculación de los terceros civilmente responsables.

Como se dijo, en el artículo cuarto del Auto No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, la instancia de origen resolvió desvincular algunas de las pólizas expedidas por la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** con ocasión de la póliza de manejo sector oficial No. 410-64-994000000085 ¹¹, las Pólizas de seguro multirriesgo Nos. 410-73-9940000000239 ¹², 410-73-9940000000296 ¹³, 410-73-9940000000304 ¹⁴, y 410-73-

¹¹ Folios 1946-1948.
¹² Folio 1949-1956.
¹³ Folio 1957-1960.
¹⁴ Folio 1961-1963.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 37 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

994000000350¹⁵; y, **PREVISORA S.A.** con ocasión de las pólizas multirriesgo expedidas por la aseguradora Nos. 1000186¹⁶, 1000195¹⁷, y 1000204¹⁸; cuyos objeto, vigencia, amparos y coberturas son:

PÓLIZA DE SEGURO DE MANEJO GLOBAL DEL SECTOR OFICIAL	
Nombre de la Compañía Aseguradora	ASEGURADORA SOLIDARIA
NIT de la Compañía Aseguradora	869.524.654
Dígito de verificación	6
Número de Póliza	410-64-994000000085
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	29/03/2012 al 16/03/2013
Riesgos Amparados	Delitos contra la administración pública: \$10.000.000, Fallos con responsabilidad fiscal: \$10.000.000, Rendición de cuentas: \$10.000.000, Reconstrucción de cuentas: \$10.000.000.
Suma total asegurada	\$10.000.000
Cuantía del deducible	10% del valor de la pérdida – Mínimo 2SMMLV

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO	
Nombre de la Compañía Aseguradora	ASEGURADORA SOLIDARIA
NIT de la Compañía Aseguradora	869.524.654
Dígito de verificación	6
Número de Póliza	410-73-9940000000239
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	29/07/2013 a 16/03/2014
Riesgos Amparados	Manejo global sector oficial delitos contra la administración pública, fallos con responsabilidad fiscal, rendición de cuentas, reconstrucción de cuentas. Empleados de nómina: limitado al 100% del valor asegurado. (10% del valor de la pérdida – Mínimo 2SMMLV). Empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas: limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este. (20% del valor de la pérdida – Mínimo 3SMMLV)
Valor asegurado	\$10.000.000

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO	
Nombre de la Compañía Aseguradora	ASEGURADORA SOLIDARIA

¹⁵ Folio 1964-1967.
¹⁶ Folios 1813-1820.
¹⁷ Folios 1821-1828.
¹⁸ Folios 1829-1828.

ve



AUTO
SALA FISCAL Y SANCIONATORIA
NÚMERO: ORD-801119-199-2024
FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024
PÁGINA NÚMERO: 38 de 99

“Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495.”

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO	
NIT de la Compañía Aseguradora	869.524.654
Dígito de verificación	6
Número de Póliza	410-73-994000000296
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	09/12/2014 hasta 02/03/2015
Riesgos Amparados	Manejo global sector oficial, delitos contra la administración pública, fallos con responsabilidad fiscal, rendición de cuentas, reconstrucción de cuentas, empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado (deducible 10% del valor de la pérdida – Mínimo 2 SMMVL), empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este.
Valor asegurado	\$10.000.000
Cuantía del deducible	20% del valor de la pérdida – Mínimo 3 SMMLV

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO	
Nombre de la Compañía Aseguradora	ASEGURADORA SOLIDARIA
NIT de la Compañía Aseguradora	869.524.654
Dígito de verificación	6
Número de Póliza	410-73-994000000304
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	10/04/2015 hasta 10/02/2016
Riesgos Amparados	Manejo global sector oficial, delitos contra la administración pública, fallos con responsabilidad fiscal, rendición de cuentas, reconstrucción de cuentas, empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado (deducible 10% del valor de la pérdida – Mínimo 2 SMMVL), empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este.
Valor asegurado	\$10.000.000
Cuantía del deducible	20% del valor de la pérdida – Mínimo 3 SMMLV

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO	
Nombre de la Compañía Aseguradora	ASEGURADORA SOLIDARIA
NIT de la Compañía Aseguradora	869.524.654
Dígito de verificación	6
Número de Póliza	410-73-994000000350
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	09/03/2016 hasta 09/03/2017



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 39 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO

Riesgos Amparados	Manejo global sector oficial, delitos contra la administración pública, fallos con responsabilidad fiscal, rendición de cuentas, reconstrucción de cuentas, empleados de nómina limitado al 100% del valor asegurado (deducible 10% del valor de la pérdida – Mínimo 2 SMMVL), empleados No identificados, personal temporal y de firmas especializadas, limitado al 50% del valor básico asegurado incluido y no en exceso de este.
Valor asegurado	\$10.000.000
Cuantía del deducible	20% del valor de la pérdida – Mínimo 3 SMMLV

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO

Nombre de la Compañía Aseguradora	COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A.
NIT de la Compañía Aseguradora	860.002.400
Dígito de verificación	2
Número de Póliza	1000186
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	07/03/2017 hasta 04/09/2017
Riesgos Amparados	Delitos contra la administración pública, alcances fiscales, gastos de reconstrucción de cuentas, gastos de rendición de cuentas, juicios fiscales
Valor asegurado	\$180.000.000
Cuantía del deducible	10% del valor de la pérdida – Mínimo 2 SMMLV

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO

Nombre de la Compañía Aseguradora	COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A.
NIT de la Compañía Aseguradora	860.002.400
Dígito de verificación	2
Número de Póliza	1000195
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	04/10/2017 hasta 15/01/2018
Riesgos Amparados	Manejo global sector oficial delitos contra la administración pública, alcances fiscales, gastos de reconstrucción de cuentas, gastos de rendición de cuentas, juicios fiscales.
Valor asegurado	\$180.000.000
Cuantía del deducible	10% del valor de la pérdida – Mínimo 1 SMMLV

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO

Nombre de la Compañía Aseguradora	COMPAÑÍA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A.
NIT de la Compañía Aseguradora	860.002.400

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

PÓLIZA DE SEGURO MULTIRRIESGO	
Dígito de verificación	2
Número de Póliza	1000204
Tomador y Beneficiario	MUNICIPIO DE EL PEÑÓN
Vigencia de Póliza	16/02/2018 hasta 01/06/2018
Riesgos Amparados	Manejo global sector oficial, delitos contra la administración pública, alcances fiscales, gastos de reconstrucción de cuentas, gastos de rendición de cuentas, juicios fiscales
Valor asegurado	\$20.000.000
Cuantía del deducible	10% del valor de la pérdida – Mínimo 1 SMMLV

En este punto advierte este Cuerpo Colegiado que revocará la decisión del *a quo* y en su lugar declarará a las aseguradoras como tercero civilmente responsables por la totalidad de las pólizas por las cuales fueron vinculadas al proceso por lo que se explicará a continuación.

En primer lugar, resulta oportuno precisar que la **póliza de seguro de manejo global sector oficial**, es un tipo de seguro diseñado específicamente para cubrir a los funcionarios públicos, empleados, y directivos de entidades estatales frente a posibles perjuicios económicos causados por actos incorrectos o faltas **en el ejercicio de sus funciones**. Este seguro es utilizado comúnmente en el sector público para garantizar el cumplimiento adecuado de las responsabilidades de los servidores públicos y proteger los intereses financieros del Estado.

Por su parte, las **pólizas multirriesgo**, tienen como propósito cubrir varios tipos de siniestros o riesgos, a saber: incendio, terremoto, corriente, sustracción, rotura de maquinaria, responsabilidad civil y/o **manejo**, durante su vigencia, esto es lo que se entiende por ocurrencia.

Ahora bien, si bien la instancia de origen determinó su desvinculación en consideración a que "(...) *la fecha en que fue cometido el hecho reprochado como daño a las arcas del Estado, esto es, el 13 de febrero de 2018 y teniendo en cuenta que como se indicó en el rótulo del daño patrimonial al Estado, el mismo se constituyó frente a la construcción del puente que se predica como una obra inconclusa, persiste su existencia en el tiempo hasta la actualidad (...)*", esta Sala advierte que dicha afirmación no resulta cierta.

Recuérdese, que el daño se originó en las falencias de planeación desde la elaboración de los diseños, planos y estudios previos relacionados con el proyecto de inversión



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 41 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

"Construcción de un puente en concreto postensado de dos luces con apoyo central cimentado dentro del cruce del río Horta", el cual fue presentado por el señor BERCELY QUIROGA VARGAS, (quien entonces ejercía como Alcalde del Municipio El Peñón) mediante oficio del 25 de octubre de 2012; que una vez aprobado este, se suscribió el Convenio marco de cooperación No. 00005277 fue suscrito el 08 de noviembre de 2013, y se concretizó a través del Contrato de obra No. 061 del 16 de julio de 2014, daño que se ha mantenido en el tiempo, puesto que se constituye como un hecho de tracto sucesivo, siendo una causa que continúa aun trayendo consecuencias a la construcción del puente postensado, que durante su ejecución necesitó de modificaciones no solo en los diseños, sino en las cantidades de obra en detrimento de otros ítems que se dejaron de ejecutar.

Además, que con todas esas modificaciones no lograron terminar el proyecto, llegando incluso a suscribir un acta de entrega final el 13 de febrero del 2018, con una obra inconclusa, sin prestar ningún tipo de utilidad a la comunidad y que actualmente todavía se encuentra en ejecución, entonces los efectos negativos de las falencias de planeación devienen de la época en la cual se presentó para aprobación ante la OCAD en el año 2012 y siguen materializándose en la actualidad, pues fue necesario celebrar un nuevo contrato para continuar la obra, ocasionando que se sigan invirtiendo más recursos públicos para la terminación del proyecto.

En ese orden, en lo que concierne a los terceros civilmente responsables, al tratarse de hechos de tracto sucesivo y teniendo en cuenta las pólizas manejo global sector oficial que amparan los fallos con responsabilidad fiscal en contra de los Alcaldes del municipio de El Peñón, a quienes se les halló fiscalmente responsables, resulta evidente que las aseguradoras sean declaradas civilmente responsables en virtud de estas pólizas, pues las conductas objeto de reproche fueron cometidas durante los periodos en que ejercieron funciones públicas en su respectivos cargos.

Igual ocurre con las pólizas multirriesgo, las cuales amparan el riesgo de juicios fiscales, que cobija el presente proceso de responsabilidad, fue en vigencia de dichas pólizas que trasegó el daño patrimonial que se encuentra plenamente demostrado, se insiste este parte del año 2012 y permanece en el tiempo hasta el 27 de noviembre de 2018, fecha en la cual fue suscrita el acta de liquidación bilateral del Contrato de Obra 061 de 2014 por parte del Alcalde Municipal FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA y el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014.

Así las cosas, se DECLARARÁ como tercero civilmente responsable a la ASEGURADORA



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 42 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT 869.524.654-6, con ocasión de la póliza de manejo global del sector oficial No. 410-64-994000000085, y las Pólizas de seguro multirriesgo Nos. 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304, 410-73-9940000000350. De igual manera a la aseguradora LA PREVISORA S.A., identificada con NIT 860-002-400, con ocasión de las pólizas multirriesgo Nos. 1000186, 1000195 y 1000204.

4.3.4. Fallo con responsabilidad fiscal en contra de INGREAM S.A.S. (Interventor).

La empresa INGREAM S.A.S., en su condición de miembro de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN e Interventor del Contrato de obra No. 061 de 2014, fue vinculada al presente proceso de responsabilidad fiscal mediante Auto No. 028 del 21 de mayo de 2019. Reposa en el expediente, la constancia secretarial por parte de la Secretaría Común de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República – Gerencia Colegiada Departamental de Santander, remitió citación para notificación personal en la dirección Carrera 29 No. 55 A -56 Local 2 Barrio Bolarqui ubicado en la ciudad de Bucaramanga - Santander mediante radicado SIGEDOC No. 2019EE0061475 del 28 de mayo de 2019, y entregado el 29 de mayo de 2019, ante la no comparecencia de la investigada, notificó por aviso No. 306 del 05 de junio de 2019, mediante radicado No. 2019EE0066309, el cual fue entregado 05 de junio de 2019¹⁹.

Esta instancia observa que también la empresa INGREAM S.A.S., fue citada por el despacho de conocimiento para que rindiera versión libre por medio de oficio con radicado SIGEDOC No. 2020EE0017587 a la Carrera 29 No. 55 A -56 Local 2 Barrio Bolarqui ubicado en la ciudad de Bucaramanga – Santander, al igual que por correo electrónico ingreamsas@gmail.com.

Si bien, se lee en las comunicaciones remitidas la causal de devolución de no reside y con referencia al correo electrónico que se rechazó el mensaje indicando que el buzón del correo del destinatario estaba lleno²⁰, para esta Sala es menester señalar que todas las notificaciones fueron realizadas conforme a la información obtenida del certificado de existencia y representación legal de INGREAM S.A.S., identificada con NIT 804.012.750-4.

En dicho certificado de carácter público, se consignan tanto la dirección para notificación judicial como el correo electrónico correspondiente, los cuales coinciden con los datos

¹⁹ Folios 83-86.

²⁰ Folios 280.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 43 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

señalados y que fueron debidamente tramitados por la primera instancia, así:

Dirección del domicilio principal:	CARRERA 29 # 55 A - 56 LOCAL 2
Municipio:	Bucaramanga - Santander
Correo electrónico:	ingreamsas@gmail.com
Teléfono comercial 1:	6048630
Teléfono comercial 2:	3125221205
Teléfono comercial 3:	No reportó
Dirección para notificación judicial:	CARRERA 29 # 55 A - 56 LOCAL 2
Municipio:	Bucaramanga - Santander
Correo electrónico de notificación:	ingreamsas@gmail.com
Teléfono para notificación 1:	6048630
Teléfono para notificación 2:	3125221205
Teléfono para notificación 3:	No reportó

Teniendo en cuenta la imposibilidad de localizar a INGREAM S.A.S. y que este no acudió a rendir versión libre, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 610 de 2000, mediante Auto No. 002 del 12 de febrero de 2021 se le nombró como defensor de oficio a la estudiante ANDREA JULIANA MANTILLA NIÑO²¹.

Posteriormente, el 06 de junio de 2022 la estudiante SLENDY LORENA FELLIZZOLA CHINCHILLA remitió la certificación con la designación como la nueva defensora de oficio de la entidad INGREAM S.A.S., luego fue allegado al despacho de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República la sustitución de poder, por lo que el Despacho procedió a posesionar el 27 de noviembre de 2023 al estudiante YULIER ALFREDO MARÍN DÍAZ para ejercer la defensa de oficio de INGREAM S.A.S.

Después, mediante Auto No. URF1-000404 del 29 de diciembre de 2023²² se imputó responsabilidad fiscal a la entidad INGREAM S.A.S., agotando el trámite de notificación de dicho auto a la entidad, en forma personal y por medios electrónicos al correo electrónico ingreamsas@gmail.com, y del cual se evidencia citación No. 2024EE0004663 del 16 de enero de 2024 devolución de la citación y aviso No. 007-2024 rad. 2024EE0010251 del 24 de enero de 2024, devueltos por el correo certificado 4-72 por la causal "NO RESIDE" y certificado del correo electrónico 4-72 no entregado por la causal "no fue posible la entrega al destinatario (la cuenta de correo está llena)", al igual que la notificación por aviso No. 0094-2024 que data del 22 de febrero de 2024 efectuada por la Secretaría Común Conjunta

²¹ Folio 365 y ss.

²² Folios 1574-1608.

12



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 44 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

de la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República²³.

Ahor bien esta Sala evidencia que, en virtud de lo dispuesto en las normas vigentes, no se llevó a cabo la notificación del auto de imputación dirigido al estudiante YULIER ALFREDO MARÍN DÍAZ, quien actúa en calidad de defensor de oficio de la empresa INGREAM S.A.S. No obstante, en el expediente del proceso, se evidenció a folio 2054, que la defensa de oficio presentó y sustentó alegatos de descargo en relación con el mencionado auto de imputación, por lo que este accionar permite inferir la existencia de una notificación por conducta concluyente, dado que los actos y manifestaciones realizadas por la persona afectada, en este caso por el defensor de oficio, demuestran de manera fehaciente que esta tenía conocimiento de la decisión administrativa que le afectaba.

Se cotejó que el 30 de mayo de 2024 el estudiante YEILER ALFREDO MARÍN DÍAZ remitió correo electrónico con destino a la instancia de origen, comunicación del relevo como defensor de oficio dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal e indicó que a partir del 01 de junio de 2024 quien ejercería las funciones como defensora de oficio sería la estudiante YENNI LIZETH PAREDES BARRAGAN y anexó la respectiva certificación expedida por la Universidad Santo Tomás de Bucaramanga²⁴, pero por parte de la instancia de origen no hubo pronunciamiento alguno.

Ahora bien, la instancia de origen profirió el Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, mediante el cual se profirió fallo con responsabilidad en contra de INGREAM S.A.S., el cual fue notificado en forma personal por medios electrónicos al correo electrónico ingreamsas@gmail.com y al estudiante YULIER ALFREDO MARÍN DÍAZ como defensor de oficio en fecha 26 de julio de 2024, al correo electrónico yeiler.marin@ustabuca.edu.co, según consta a folio 3072 del expediente.

Nuevamente esta Sala advierte que podría no hubo una debida notificación en este caso de la providencia que falló con responsabilidad fiscal, toda vez que la instancia de conocimiento omitió notificar personalmente y al correo electrónico yennilizeth.paredes@ustabuca.edu.co perteneciente a la estudiante YENNI LIZET PAREDES quien para la fecha ejercía como defensora de oficio de INGREAM S.A.S. Sin embargo, se observa a folio 3254 del expediente que vía correo electrónico la defensora de oficio de la empresa INGREAM S.A.S. interpuso recurso de reposición y en subsidio

²³ Folios 2232-2249.

²⁴ Folio 3253.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

apelación frente al fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024, por lo que este accionar permite inferir nuevamente la existencia de una notificación por conducta concluyente, dado que los actos y manifestaciones realizadas por la persona afectada, en este caso por el defensor de oficio, demuestran de manera fehaciente que esta tenía conocimiento de la decisión administrativa que le afectaba.

Frente a la responsabilidad del INGREAM S.A.S., no le asiste duda a esta Sala, dado que como se ha establecido, y de conformidad con los informes técnicos obrantes en el expediente, en su calidad de interventor, permitió que se limitara el alcance del objeto del contrato de obra, que se continuara ejecutando la obra a sabiendas que no iba a ser posible culminarla en un 100%, por lo que los elementos de la responsabilidad fiscal se hallan probados respecto a los hechos generadores que se investigaron en el proceso y por los que fue llamada a responder en su calidad de Integrante de la Unión Temporal PUENTE EL PEÑÓN, sin que se encuentre causal de justificación o prueba alguna que permita a este Despacho revocar la decisión de primera instancia en cuanto al FALLO CON RESPONSABILIDAD.

Por lo expuesto, no observa esta Sala que se haya vulnerado la ritualidad procesal, y que la aquí responsable pudo presentarse al proceso a ejercer su derecho de defensa y contradicción, por lo que al no encontrarse vulnerado derecho alguno y estar probada la configuración de los elementos de la responsabilidad fiscal, se confirmará la decisión de primera instancia de declararla responsable fiscalmente por los hechos generadores sobre los que ha versado el caso.

4.4. Recursos de apelación:

Son apelables en general, las providencias que resuelvan el fondo del asunto de manera definitiva y los autos que de manera expresa lo contemplen, es decir, el fallo será objeto de dicho recurso, pero siempre que la cuantía del daño patrimonial estimado en el Auto de apertura e imputación supere la menor cuantía para la contratación de la entidad afectada con los hechos tal como lo dispone el artículo 102 cuarto inciso de la Ley 1474 de 2011.

También procede el recurso de apelación, entre otras, contra la decisión de negar total o parcialmente las pruebas solicitadas o allegadas, así como contra la que resuelve sobre la solicitud de nulidad y el decreto de medidas cautelares, en los procesos de doble instancia.

Ahora bien, en el proceso ordinario fiscal, el término para interponer el recurso de apelación



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 46 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

se contempló en un término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, tal como lo dispone el artículo 51 de la Ley 610 de 2000. En concordancia con ello, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los artículos 77 y siguientes dispone el procedimiento y requisitos para la interposición del recurso de apelación.

Resulta necesario verificar, conforme a lo establecido en materia fiscal respecto al recurso de apelación, si estos fueron interpuestos en los términos señalados en la Ley. En consideración a lo normado y a los recursos objeto de estudio procede esta Sala de Decisión a desatar los siguientes recursos de apelación:

VINCULADO	RADICADO DEL RECURSO
FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0173168 del 07 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024 por correo electrónico (folio 3076 a 3077) quien autorizó notificación electrónica desde el 12 de febrero de 2024 (Folios 2082-2100).
LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZARATE	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0173341 del 08 de agosto de 2024 (se observa que, si bien el radicado es del 08 de agosto de 2024, el señor Rodríguez Zarate envió el recurso el 06 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024 por correo electrónico (folio 3074 a 3075), quien autorizó notificación electrónica desde el 27 de enero de 2020 (Folio 146).
BERCELY QUIROGA VARGAS	Radicado SIGEDOC No.2024ER0177258 del 12 de agosto de 2024. Notificado el 02 de agosto de 2024 por aviso enviado al correo electrónico (Folio 3334)
FERNANDO FERREIRA TOVAR	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0170875 del 02 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024 por correo electrónico (Folio 3081 a 3082).
CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, Y OTROS CEAS (Interventor).	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0171646 del 05 de agosto de 2024. Notificada por medios electrónicos el 29 de julio de 2025, quien autorizó la notificación por este medio el 29 de julio de 2024 (Folio 3348).
INGREAM S.A.S. Defensor de oficio: Yenni Lizeth Paredes Barragán	Radicado SIGEDOC No.2024ER0169574 del 02 de agosto de 2024. Notificado el 26 de julio de 2024, por medios electrónicos, quien había autorizado este medio de notificación (Folio 1506).
LA PREVISORA S.A.	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0170341 del 02 de agosto del 2014, notificada por medios electrónicos el 26 de julio de 2024 (Folios 3085-3091).
COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA	Radicado No. 2024ER0169474 del 02 de agosto del



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 47 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

VINCULADO	RADICADO DEL RECURSO
SOLIDARIA DE COLOMBIA	2024, notificada por medios electrónicos el 26 de julio de 2014 (Folio 3030-3038).
LIBERTY SEGUROS S.A.	Radicado SIGEDOC No. 2024ER0170342 del 02 de agosto del 2024, notificada por medios electrónicos el 26 de julio de 2024 (Folio 3083).

*Cuadro de elaboración propia de la Sala Fiscal y Sancionatoria

Conforme a lo anterior observa este Cuerpo Colegiado que los recursos presentados por los señores **FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA** y **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE** fueron extemporáneos, por cuanto transcurrieron más de cinco (5) días hábiles después de haberse notificado electrónicamente el Fallo URF1-006, realizada el 26 de julio de 2024, a los correos electrónicos previamente autorizados por dichos implicados, así:

Retransmitido: NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00495

Microsoft Outlook

<MicrosoftExchange329e71ec88ae4615bbc36ab6ce41109e@congenrep.onmicrosoft.com>

Vie 26/07/2024 14:50

Para:pachocruz@yahoo.com <pachocruz@yahoo.com>

1 archivos adjuntos (24 KB)

NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00495;

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

pachocruz@yahoo.com (pachocruz@yahoo.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00495

Entregado: NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00495

postmaster@outlook.com <postmaster@outlook.com>

Vie 26/07/2024 14:46

Para:alberto rodriguez <larz-r@hotmail.com>

1 archivos adjuntos (36 KB)

NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00495;

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

alberto rodriguez

Asunto: NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2019-00495

En virtud de lo anterior, estos recursos de apelación contra el fallo mencionado, se **RECHAZARÁN DE PLANO** en la parte resolutive de esta decisión, al haberse interpuesto fuera del término previsto en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000.

Así mismo, esta Sala de Decisión le precisa al señor **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE**, que el régimen jurídico procesal contenido en la Ley 610 de 2000 es de carácter especial, por lo que, la remisión a otras fuentes normativas prevista en el artículo 66 *ejusdem*, únicamente tendrá aplicación en los aspectos no previstos en la Ley, por



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 48 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

consiguiente, en tratándose del término para impugnar las providencias en el Proceso de Responsabilidad Fiscal ha de observarse lo reglado en la Ley 610 de 2000 y en la normativa dispuesta en la Ley 1474 de 2011.

Es de recordar que los términos procesales son de naturaleza perentoria, para el caso concreto, el señor **RODRÍGUEZ ZÁRATE** tenía la carga de interponer y sustentar los recursos dentro de la etapa y términos establecido en la Ley.

La jurisprudencia constitucional al respecto ha esbozado:

*"(...) Los términos procesales "constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia". Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban aún vigentes."*²⁵

Teniendo la claridad de las normas que son aplicables en materia de notificación en los procesos de responsabilidad fiscal, esta Sala de Decisión, reitera que la notificación del fallo al señor **RODRÍGUEZ ZÁRATE**, quedó surtida el 26 de julio de 2024, por ende, con sujeción a lo preceptuado en el artículo 116 de la Ley 1474 de 2011, el término comenzó a correr desde el día hábil siguiente, esto es desde el 29 de julio de 2024.

En gracia de discusión, si para el caso en concreto el Legislador no hubiera previsto norma especial, se destaca que al erigirse el proceso de responsabilidad fiscal como un conjunto de actuaciones administrativas cuyas decisiones revisten el carácter de actos administrativos, al momento de efectuar algún tipo de integración normativa de la Ley 1437 de 2011, el operador fiscal debería aplicar las disposiciones contenidas en la parte primera del citado estatuto procesal, esto es, aquellas atinentes al Procedimiento Administrativo²⁶.

En efecto, bajo el supuesto que en el proceso de responsabilidad fiscal no existiera norma especial en la materia, la normativa aplicable en tratándose de notificaciones electrónicas de actos administrativos, como lo constituye el fallo con responsabilidad fiscal No. URF1-

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-012/02

²⁶ El artículo 2º de la Ley 1437 de 2011 es clara en señalar que las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los **órganos autónomos e independientes del Estado** y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 49 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

006 del 25 de julio de 2024, sería la prevista en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA, y no el artículo 205 *ejusdem*, en razón a que este último precepto normativo regula lo pertinente a las notificaciones de las providencias judiciales que se profieren en el marco de los procesos contencioso-administrativos, es decir, en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

Así las cosas, yerra el recurrente al citar como disposición aplicable lo contenido en el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022²⁷, en tanto dicha normativa aplica solamente en el trámite de procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como las actuaciones de las autoridades administrativas **que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales**, lo cual, no corresponde a las actuaciones administrativas que adelanta la Contraloría General de la República.

Lo anterior, denota un hecho evidente y es que el Legislador decidió establecer tres regímenes jurídicos distintos para las notificaciones electrónicas; i) de un lado, para las actuaciones administrativas que se adelantan en el marco de los procesos de responsabilidad fiscal se estableció una forma de surtirse las notificaciones por medios tecnológicos con sujeción a lo reglado en el artículo 116 de la Ley 1474 de 2011; ii) por su parte, dispuso un régimen jurídico para actuaciones administrativas en general, en las voces del artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 en donde la notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda a la misma, según lo certificado por la administración, y iii) finalmente, se estableció un régimen de notificación especial cuando se trata de actuaciones de naturaleza judicial –contencioso administrativo- al amparo del artículo 205 del CPACA, la notificación de la providencia judicial se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.

En consecuencia, encuentra esta Sala Fiscal y Sancionatoria que jurídicamente no le asiste razón al señor RODRÍGUEZ ZÁRATE, en el correo electrónico con el que remitió el recurso de apelación al señalar que la notificación del Fallo URF1-006 del 25 de julio de 2024, se dio en los términos señalados en el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022, por lo explicado

²⁷ ARTÍCULO 8°. NOTIFICACIONES PERSONALES. Las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio. (...) La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

inextenso.

En lo que concierne a los demás recursos de apelación, al haberse presentado en término, esta Sala procederá a resolver los argumentos esbozados por los recurrentes, cuyo marco está definido, por las razones de inconformidad o juicios de reproche en relación con la situación creada por el acto administrativo objeto de recurso, en virtud de la competencia para conocer del recurso de apelación, le exige e impone a la autoridad el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas.

El recurso de apelación persigue que la providencia recurrida sea aclarada, modificada, adicionada o revocada, por el funcionario de segunda instancia. Con este se desarrolla la doble instancia, prevista en el artículo 31 de la Constitución Política²⁸, el cual puede ser formulado como subsidiario del recurso de reposición, o bien como único recurso de forma directa y principal contra la providencia respectiva.

De forma que, lo que el recurrente busca con la apelación es que, el superior jerárquico efectúe un nuevo estudio, revise la cuestión decidida en la providencia de primera instancia y tome una decisión diferente a la del *a quo*. Se concluye entonces, que el apelante debe satisfacer unos requisitos mínimos en su argumentación como son: señalar los aspectos de la decisión que considera violatorios o que le causan un perjuicio y los motivos que lo llevan a contradecir la decisión adoptada, toda vez que como lo explicó la Alta Corte en la sentencia C-365 de 1994 "(...) mediante su alegato, quien apela tiene la oportunidad de hacer conocer al fallador de segundo grado los elementos de juicio en que se apoya su inconformidad"; es decir, que la sustentación del recurso debe dirigirse o tener como punto de partida la decisión adoptada.

Hecha las anteriores precisiones normativas y jurisprudenciales, descende la Sala de Decisión a pronunciarse sobre los argumentos de la defensa expuestos por los recurrentes, haciendo un estudio de las motivaciones que atacan lo procedimental y lo sustancial, y dentro de estos últimos, los elementos propios de la responsabilidad fiscal; para finalmente concluir, si se acogen o no, las afirmaciones o negaciones hechas.

A continuación, como se señaló en precedencia, la Sala pasará a analizar los reparos frente al fallo, planteados por los declarados fiscalmente responsables y el tercero civilmente

²⁸ Constitución Política. Artículo 31. Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley. El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 51 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

responsable.

4.4.1. **Recurso de apelación de BERCELY QUIROGA VARGAS, alcalde de Municipio de El Peñón 2012-2015.**

Refirió que su poderdante no incurrió en daño al patrimonio público por haber suscrito el Convenio para la ejecución de los recursos con la Gobernación de Santander y no haber realizado labores de supervisión y seguimiento diligentemente, que dicha labor le correspondía al grupo de profesionales técnicos de la Secretaria de Infraestructura del Departamento, advirtiendo que le llama la atención que el Órgano de Control haya archivado el proceso a favor de ellos.

Señaló que ninguno de los elementos de la responsabilidad fiscal se da en su defendido, señalando que: **"a) Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal"**, asegurando que su representado actuó pensando en el bienestar de la comunidad en cumplimiento de sus obligaciones como alcalde y que no existe prueba que el señor QUIROGA VARGAS haya actuado con culpa grave. Frente al elemento **"b.) Un daño patrimonial al Estado"** adujo que no existe daño al patrimonio porque **"NO HAY PERDIDA DE RECURSOS"**, con el fin de sustentar su tesis trajo apartes del Informe técnico rendido por el profesional ÓSCAR JAVIER CASTELLANOS CHAPARRO del 29 de abril de 2024, concluyendo que con el informe realizado por el mismo órgano de control se puede manifestar que la obra se encuentra en ejecución y que los recursos del contrato No. 061 de 2014 fueron todos invertidos en la obra.

Añadió que en el fallo se reconoció que los recursos que se requerían para terminar el puente, sobrepasan el 50% de los recursos iniciales, por lo cual se procedió a liquidar el Contrato No. 061 de 2014 para dar paso a una nueva contratación. Reiteró que en el informe técnico se conceptuó que *"existe una posible falta de acatamiento del principio de planeación, pero NO, manifestó que los recursos dispuestos a través del contrato No. 061 de 2014, estuvieran desaparecidos; al contrario dicho concepto es claro al manifestar que los dineros destinados para el contrato en comento sirvió para construir lo que él técnicamente denomino **Subestructura**"*, trayendo a colación apartes del informe técnico donde se menciona la construcción de la Superestructura a través de un nuevo contrato.

Precisó que los recursos invertidos en obra no se perdieron, porque fueron utilizados en la subestructura del puente, que aún se encuentra en construcción, añadiendo que es posible que exista una falta de planeación, pero no en cabeza de su representado si no de la

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Secretaria de Infraestructura Departamental, que no es cierto que cuando en un proyecto se falte al principio de planeación necesariamente se convierta en un detrimento al patrimonio público, trayendo a colación apartes de la Sentencia 68001-23-31-000-2010-00706-0 del Consejo de Estado.

Frente a la posible falta de planeación por parte de su representado, señaló que existen dos aspectos importantes: *"a.) Los Recursos fueron todos del Departamento, b.) El proyecto fue viabilizado y aprobado por la Gobernación - Secretaria de Infraestructura"*, con el fin de reiterar que el municipio no contaba con la capacidad técnica y económica para ejecutar este tipo de proyectos, que a quien le correspondía la gestión de verificar y avalar los requisitos y el cumplimiento de ellos era a la Secretaria de Infraestructura Departamental *"que estas falencias en diseños y estudios debieron ser identificadas por el equipo técnico y filtros de revisión y viabilidad del proyecto de la Gobernación de Santander"*.

Indicó que el municipio solo actuó como proponente y facilitador en el proceso de evaluación y aprobación del proyecto, que la secretaria técnica del OCAD, la ejerció la Secretaria de Planeación Departamental, reiterando que ellos son los que debieron advertir e impedir la aprobación del proyecto hasta que se subsanarán las deficiencias *"ya que los estudios y diseños faltantes eran indispensables para una (sic) normal (sic) la ejecución del proyecto"*.

Precisó que el señor QUIROGA VARGAS adelantó las gestiones definidas desde los comités técnicos de obra y desde los informes de avance de obra realizados por la secretaria de planeación municipal contratista e interventoría, por lo cual se realizaron suspensiones al convenio y de obra mientras se gestionaban otras soluciones, para lo cual expuso un cuadro con el resumen de las actividades adelantadas para gestionar el proyecto ante la Gobernación de Santander.

Frente al último elemento de la responsabilidad fiscal *"c.) Un nexo causal entre el daño y el comportamiento del agente"*, reiteró su tesis en que no existe daño por que los recursos no se perdieron, precisando entonces que tampoco hay conexión en algo que no existe.

Como segundo argumento del recurso denominado *"DE UN PSOSIBLE (sic) IRREOUICIMIENTO (sic) ILICITO DEL ESTADO A CARGO DE LOS PARTICULARES"* expuso que el órgano de control *"etaria (sic) incurriendo en un detrimento en el patrocinio de El a favor del Estado, esto por que (sic) los recursos destinados en el contrato 061 de*

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

2014, fue usado para la construcción del puente que se encuentra ubicado en el Rio Horta y que pronto se pondrá en funcionamiento una vez se termine de ejecutar la segunda etapa", señalando que el estado quedaría con el puente construido y al servicio de este sector y por otro lado con los recursos que tienen que pagar los investigados, reiterando que los recursos no se perdieron, ni se disminuyeron, que los mismos sirven para la construcción final del puente .

Finalmente, interpuso una nulidad frente a que se le negó la posibilidad de contradecir el informe técnico del 29 de abril de 2024 por que según su dicho no se le corrió traslado, afectando su derecho de defensa y también alegó que existe caducidad por que el Convenio se celebró en el año 2013 y el proceso de responsabilidad fiscal se aperturó en el año 2019.

Por último, señaló que se tengan en cuentan las pruebas que obran en el expediente y solicitó que se decrete una inspección ocular al sitio de la obra con el fin de verificar "su estado actual" y la práctica de unas pruebas testimoniales para que "declaren sobre el estado actual de la obra, sobre las inversiones y ejecuciones que se realizaron con los recursos del contrato 061 de 2014; ya que se trata de personas líderes y pobladores del sector".

• **Consideraciones de la Sala:**

Al respecto, se tiene que el señor QUIROGA VARGAS, fue vinculado dentro del proceso de responsabilidad fiscal en mención, en calidad de Alcalde del Municipio de El Peñón – Santander para el periodo 2012 a 2015, quien suscribió el Convenio No. 5277 del 08 de noviembre de 2013 y quien fue designado como ejecutor del del Proyecto de Inversión No. BPIN 2012004680075 de acuerdo al Acta No. 008 de 06 de noviembre de 2013, a quien le correspondía haber previsto las deficiencias que se presentaban en los estudios y diseños de la obra al momento de suscribir el Convenio y que se subsanasen los mismos antes de iniciar con el proceso de contratación de la obra, con lo que se dio paso, a que el proyecto se empezará a ejecutar con esas falencias en sus estudios y diseños, lo que conllevó a que se invirtieran y pagarán unos recursos en una obra que hoy no presta ningún servicio a la comunidad del Municipio de El Peñón, ocasionando un detrimento al patrimonio público.

Bajo estas premisas el a quo primero imputó y luego falló con responsabilidad fiscal, dada su conducta omisiva en relación con sus obligaciones como Alcalde del Municipio del Peñón, pues al suscribir el Convenio No. 5277 de 2013 y suscribir el Contrato No. 061 de 2014, avaló unos estudios deficientes y desembolsó los recursos correspondientes que se

[Handwritten signature]



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 54 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

invertieron en la obra, que no cumplió con el objeto social para el cual fue concebida, pues en la actualidad la obra se encuentra inconclusa y no presta ninguna utilidad a la comunidad.

Ahora bien, respecto a su argumento donde señaló que su representado no incurrió en un detrimento al patrimonio público por haber suscrito el Convenio y tampoco por el hecho de no haber realizado labores de supervisión y seguimiento, argumentando que estas labores eran propias de la Secretaria de Infraestructura del Departamento, esta Sala de Decisión no comparte lo dicho por la apoderada del señor QUIROGA VARGAS, pues tal y como se expuso líneas arriba, dentro del plenario está probado que el daño patrimonial se originó en unos estudios y diseños deficientes y él como ejecutor del proyecto para su comunidad al momento de suscribir el Convenio, avaló la realización de una obra que no se ejecutó en su totalidad en virtud de las falencias que se presentaban en los estudios y diseños, y por ende no cumplió con los fines estatales. Ahora bien, no es de recibo para esta Sala que ahora pretenda exculpar su omisión y negligencia, en que esa labor de seguimiento y control les correspondía a otros funcionarios, pues él como ejecutor del proyecto y ordenador del gasto de los recursos del Convenio, le correspondía velar por la correcta ejecución de los mismos, situación que no se dio en el caso *sub examine*, pues está probado que no se ejecutó la totalidad del objeto contractual el cual consistía en la *"construcción puente en concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del rio Horta el Peñón, Santander"*.

Esta Sala de Decisión le reitera las obligaciones que le competían al señor Alcalde QUIROGA VARGAS, dentro de la ejecución del Convenio No. 5277 del 2013, tal y como las expuso el *a quo* en el fallo²⁹, así:

"3) Elaborar los estudios y diseños complementarios correspondientes para la ejecución de las obras objeto del presente convenio, de acuerdo al proyecto radicado y viabilizado en el Departamento de Santander. (...)

5) Ejercer la supervisión a través de la Secretaria de Planeación Municipal, sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el presente convenio (...)" (Resaltado fuera texto)

Por lo antes expuesto, no le asiste razón a la apoderada, pues el señor QUIROGA VARGAS debía velar por la correcta ejecución del objeto contractual en procura de los intereses de

²⁹ Folio 109 del Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 55 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

la comunidad que para el momento de suscripción del convenio y del contrato de obra, el representaba, desde el inicio del proyecto tenía obligaciones dentro del Convenio y también dentro del Contrato de obra, adicional a las constitucionales y legales, por lo cual, no es de recibo para este Cuerpo Colegiado, que pretenda desligarse de las mismas atribuyendo una presunta responsabilidad en otros funcionarios.

Ahora bien, frente al argumento donde señaló que no existe daño patrimonial al Estado porque no hay pérdida de los recursos, reiterando que los mismos se encuentran invertidos en la obra construida y que en la actualidad la misma se encuentra en ejecución, esta Sala de Decisión reitera que lo que se discute dentro de este proceso de responsabilidad fiscal, es que precisamente se invirtieron unos recursos, en la ejecución de una obra que hoy no presta ningún servicio a la comunidad, porque no se cumplió con el alcance del objeto contractual, quedando a medias, construyendo solo la subestructura de la misma, cuando lo que se debía entregar era un puente completamente construido y no solo las bases del mismo, lo que conllevó a que hoy en día se tuviera que celebrar otro contrato, es decir, se tuvieron que invertir mayores recursos de los que inicialmente se tenían previstos para la realización de esta obra.

Además, teniendo en cuenta que para terminar la obra actualmente se está ejecutando un nuevo contrato, una obra que como se probó dentro del actuar fiscal, quedó inconclusa y sin ningún tipo de funcionalidad, que se reitera obedece a unos estudios y diseños que presentaban falencias, las cuales no fueron advertidas por el señor QUIROGA VARGAS, en su deber de vigilancia y control, lo que contribuyó a que se ocasionará el daño patrimonial que hoy se endilga a su representado, por las irregularidades en esta fase de planeación. Reitera esta Sala de decisión que no es de recibo, que pretenda exculpar su responsabilidad en cabeza de otros funcionarios, por lo cual es menester, traer a colación, la sentencia del Consejo de Estado³⁰, que aplica, bajo los siguientes apartes:

*"El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. **La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés***

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, de fecha 01 de febrero de 2012, radicado No. 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464). C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

De

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

*general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...) El contrato del Estado por expresa disposición legal está sujeto al principio de la previsibilidad o de contingencias plenas, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal y la asunción planeada y proporcional de riesgos por las partes negociales. Resulta consecuente entonces entender que todo el proceso de planeación del contrato se materializa y cumple en cuanto a la estructuración del negocio del Estado como conmutativo, en la medida en que se respete y de cumplimiento a los postulados del principio de la previsibilidad. (...) (...) La previsión se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, **obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente.** Se trata de un deber sustancial y no meramente forma." (Resaltado fuera del texto).*

Así mismo, no puede desconocerse que la Constitución Política, en su artículo 315, a los alcaldes les asiste las siguientes atribuciones:

- "ARTÍCULO 315. Son atribuciones del alcalde: (...),
3. Dirigir la acción administrativa del municipio; **asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo;** representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes. (...)
9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.
10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen. (Resaltado fuera del texto).

Conforme a lo anterior, no es de recibo para esta Sala de Decisión que pretenda excusar su responsabilidad, en la Secretaria de Infraestructura Departamental y/o en la Secretaria Técnica del OCAD, por ser ellos quienes según su tesis tenían los conocimientos técnicos, pues era su deber constitucional asegurar el cumplimiento de las funciones a su cargo, sobre este aspecto, la jurisprudencia ha sostenido que:

"Al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, sentencia del dieciséis (16) de marzo de dos mil diecisiete (2017), C.P: MARÍA



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 57 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, Radicación número: 85001-23-33-000-2014-00051-01, señala:

"Ahora, frente al argumento del recurrente, en el sentido de que la Contraloría demandada se abstuvo de imputar responsabilidad a los demás gestores fiscales, esto es, al Alcalde de Aguazul que fungió con posterioridad al actor, al interventor del Convenio núm. 084 de 2002 y al contratista PROTEGER A.C., quienes a pesar de advertir la sub contratación irregular, participaron en la ejecución, suspensiones y liquidación del referido convenio, y por ende, debían responder, **la Sala estima que si otros sujetos fiscales eran responsables fiscalmente o no, ello no exime de responsabilidad al actor, dado que esto no puede constituir el fundamento para no declarar dicha responsabilidad, pues lo que le correspondía al demandante no era acreditar, que otros sujetos fiscales eran responsables y que por tanto debió emitirse un fallo en su contra, sino desvirtuar por qué no existía responsabilidad fiscal imputable a él, vale decir, que no afectó o causó daño al patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal.**" (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, frente al argumento consistente en que su defendido realizó todas las gestiones definidas en los comités técnicos de obra, y los indicados en los informes de avance de obra realizados por la secretaria de planeación municipal, contratista e interventoría, es precisamente lo que se le reprocha al señor QUIROGA VARGAS, su omisión en las obligaciones que le asistían como Alcalde del municipio de El Peñón, y ejecutor del proyecto, quien debía velar por la correcta ejecución del objeto contractual, lo cual se encuentra plenamente probado dentro del expediente, de conformidad con lo expuesto por el a quo en el fallo, el señor QUIROGA VARGAS, no cumplió cabalmente con estas funciones, para lo cual se trae a colación el siguiente aparte:

"Tanto así que, del material probatorio recaudado se evidencio un actuar negligente por parte de la Alcaldía, tal como quedo consignado en las Actas de Comité Técnico Nos. 2 y 4 en las que se manifestó lo siguiente:

- Acta de Comité Técnico No. 02 al contrato de obra, se indicó que hasta el momento "el Alcalde no entregó el proyecto en digital pero los diseños y estudios no tienen firmas" por lo que la interventoría solicito nuevamente los diseños aprobados para poder iniciar la obra.
- Acta de Comité No. 04, fue consignado que la alcaldía no cumplió a cabalidad los compromisos adquiridos, situación que no permitía conocer el alcance real del proyecto y cantidades de obra. Así lo indico <<La alcaldía no ha cumplido a cabalidad los compromisos adquiridos en el tercer comité a pesar de establecer que los enviaría en la

pe



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 58 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

menor brevedad posible, ya han pasado 34 días desde que se realizó este compromiso, la demora de estos documentos de Estudios y Diseños no permite conocer: real alcance del proyecto y cantidades de obra". (Resaltado fuera del texto)

Es de resaltar por parte de este Cuerpo Colegiado que, se observa que, se encuentran presentes todos los elementos de la responsabilidad fiscal en cabeza del señor QUIROGA VARGAS, pues la gestión fiscal desplegada por él, fue ineficiente e inoportuna, fue determinante su actuar en la ocurrencia del daño, dado que fue designado como ejecutor del proyecto, por lo que suscribió el Contrato de Obra No. 061 de 2014, con base en unos estudios y diseños incompletos, con lo cual se ocasionó el daño al patrimonio público cuestionado, con existencia de conducta y sin rompimiento del nexo endilgado.

En cuanto a su argumento de un posible enriquecimiento del estado, porque según su tesis los recursos se encuentran invertidos y se usarán para terminar la obra, para este Cuerpo Colegiado no es de recibo, pues contrario a lo argumentado por la apoderada el proyecto desde el inicio se tenía previsto terminar en una sola fase o etapa, donde se destinaron unos recursos para la "CONSTRUCCION PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON, SANTANDER" obra que se pagó y no fue entregada en su totalidad, pues tal y como se pudo probar en el Informe técnico rendido por la ingeniera MARÍA PAULA RODRÍGUEZ³¹, fue solo la subestructura de la obra contratada lo que se entregó: *"ya que lo ejecutado solo corresponde a la Subestructura del puente que se construyó sobre el rio Horta, la cual consta de tres (03) elementos estructurales a saber: dos (02) estribos emplazados – (uno a la vez-, en cada una de las riberas del Rio Horta y una pila central cimentada el cauce del rio Horta. Aunque esta subestructura se encuentra en buen estado, sin fisuras ni hormigqueo del concreto y presenta recubrimiento apropiado del acero de refuerzo, la misma no presta ningún servicio a la comunidad, por cuanto falta por construir la Superestructura que conforma el tablero o placa superior del puente (...)"*, por el contrario, los argumentos expuestos por la apelante, dan cuenta que se tuvieron que invertir mayores recursos a los inicialmente previstos, se tuvo que contratar la superestructura del puente para que se pueda terminar la obra y hacerla funcional, ya que lo invertido y ejecutado, devino en una obra que quedó inconclusa y sin ninguna funcionalidad para la comunidad del municipio de El Peñón – Santander.

De conformidad con lo anterior, encuentra este Cuerpo Colegiado que no le asiste razón a

³¹ Informe Técnico rendido por la ingeniera civil María Paula Rodríguez. Folio 470 a 516 Carpeta Principal No. 3.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

la apoderada de confianza del señor QUIROGA VARGAS en los argumentos que invocó a lo largo de su escrito, por lo cual se confirmará el fallo recurrido.

Ahora bien, encuentra esta Sala de Decisión que dentro de su escrito de reposición y apelación contra el fallo, interpuso una nulidad, la cual fue rechazada de plano por extemporánea por la instancia de origen, decisión que se encuentra ajustada a derecho.

Asimismo, frente a la práctica de pruebas, se observa que, no le asiste razón a la apoderada al solicitar la práctica de nuevas pruebas, pues el término para solicitar la práctica de pruebas, se encuentra superado, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000 y teniendo en cuenta el artículo 107 de la Ley 1474 que estipuló la preclusividad de los plazos dentro del proceso de responsabilidad fiscal, por lo que en este momento el periodo probatorio se encuentra cerrado.

4.4.2. Recurso de apelación de FERNANDO FERREIRA TOVAR (Constructor).

Los argumentos de defensa se resumen de la siguiente manera, empezó refiriendo que en todo contrato estatal existe una ecuación contractual, que permite al contratista recibir una utilidad en virtud de la ejecución del contrato y que de acuerdo a las situaciones presentadas en la ejecución de la obra se suscribieron diversas actas de mayores y menores cantidades de obra, así como de reajuste de precios, señalando la parte motiva del acta de reajuste de precios, suscrita dentro del Convenio No. 5277 entre el Departamento de Santander y el Municipio de El Peñón, indicando que *"Es lógico y razonable que, durante la ejecución y desarrollo normal de un contrato estatal de obra sobrevengan situaciones puntuales y específicas que afecten al contrato en cuanto a su ecuación económica"* y que las situaciones presentadas dentro de la ejecución del contrato obedecieron principalmente a situaciones de índole climatológico.

También, trajo a colación un aparte de sentencia del Consejo de Estado³² sobre *"la responsabilidad fiscal"*, para precisar que el Consorcio no tenía poder decisorio sobre los recursos entregados con destinación específica, es decir, para la ejecución del contrato de obra.

Señaló que en el acta de liquidación del contrato No. 061 de 2014, se dejó constancia de la ejecución del 100% de los recursos por parte del consorcio y que **"ESTOS RECURSOS**

³² Consejo de Estado, Sección Primera, RADICACIÓN: 68001-23-33-000-2013-01024-01, Sentencia del 19 de mayo de 2016.

14

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

ALCANZARON ÚNICAMENTE PARA LA OBRA QUE EFECTIVAMENTE FUE MATERIALMENTE CONSTRUIDA".

Precisó que, si el daño se originó en errores de diseño, no puede ser imputado al consorcio contratista, porque en aquel momento *"no era gestor fiscal de ningún erario público (Sic)"*.

Así mismo, puso de presente las conclusiones del Informe técnico rendido por MARÍA RODRÍGUEZ, precisando que *"en materia de responsabilidad fiscal no existe tarifa legal, por ende todas las pruebas arrimadas al plenario deben ser apreciadas en conjunto"* concluyendo que *"tanto el Departamento de Santander como el Municipio de El Peñón como el informe técnico rendido por la profesional universitaria coinciden en afirmar **QUE EL 100% DE LOS RECURSOS PAGADOS A EL CONSORCIO FUERON INVERTIDOS EN LA OBRA, QUE ESOS RECURSOS SE MATERIALIZARON Y QUE FUERON SUFICIENTES ÚNICAMENTE PARA LO CONSTRUIDO, SIENDO SITUACIONES SOBREVINIENTES NO IMPUTABLES AL CONTRATISTA LOS QUE MODIFICARON EL ALCANCE CONTRACTUAL.**"*

Añadió que, si el daño imputado se realizó bajo la premisa que el proyecto no pudo ser materializado de forma completa, desconoce el material probatorio para llegar a esa conclusión, que el contrato de obra fue pactado a precios unitarios, que se ejecutaron las actividades priorizadas y que corresponden al monto del presupuesto ofertado, no existiendo según su tesis un daño al patrimonio por sobre costos y/o que las obras sean señalas como defectuosas.

Reiteró que no hay una gestión fiscal inadecuada y que con base en ello no se puede estructurar culpa grave o dolo en contra de su persona o de su consorciado, que dentro del informe técnico mencionado *"se puede denotar que la realidad del proyecto arroja con diáfana claridad que el CONSORCIO cumplió diligentemente con su gestión fiscal"*, indicando que las obras se ejecutaron hasta donde alcanzó el presupuesto oficial a lo que llamo una *"primera etapa"*, aduciendo que el Departamento de Santander *"licitó, adjudicó y está ejecutando la segunda etapa de la misma obra relativa al puente"*, con INGETEC SAS por valor de \$2.186.807.618, aportando como prueba el link donde se puede consultar la información relativa al contrato.

• **Consideraciones de la Sala:**

Al respecto, se tiene que el señor FERREIRA TOVAR, fue vinculado dentro del proceso de



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 61 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

responsabilidad fiscal en mención, en calidad de miembro del Consorcio Contratista del Contrato de Obra No. 061 de 2014, a quien como colaborador del Estado en virtud de lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 80 de 1993, le correspondía haber previsto las deficiencias que se presentaba en los estudios y diseños de la obra previo a iniciarla, con lo que se dio paso a que el proyecto se desfinanciará y no se culminará, ocasionando un detrimento al patrimonio público consistente en los recursos invertidos y pagados en la ejecución de la obra, que hoy en día no presta ningún servicio a la comunidad del Municipio de El Peñón - Santander.

Es menester de esta Sala recordarle al implicado que el principio de planeación es resorte también del constructor como lo sostenido el Consejo de Estado en sus decisiones que este concierne tanto a la entidad contratante como al contratista:

"el principio de planeación es bifronte, es decir se predica para la entidad contratante, pero también para el contratista. Este último no puede alegar la imposibilidad de desarrollar la obra en el plazo pactado, cuando – como en este caso- tuvo acceso a los estudios previos, presentó una propuesta que acogió los ítems y cantidades de las distintas etapas requeridas para la ejecución de la obra y se obligó a cumplir en el término de 90 días, plazo que le fue respetado y no se afectó por las suspensiones del contrato acordadas entre las partes"³³ (Resaltado fuera del texto)

Bajo estas premisas el *a quo* primero imputó y luego falló con responsabilidad fiscal, dada su conducta omisiva en relación con sus obligaciones como colaborador del estado, en el sentido de ejecutar correcta y completamente el Contrato de Obra No. 061 de 2014 para la que fue contratado, situación que no se presentó pues con las múltiples modificaciones realizadas al Contrato de Obra No. 061 de 2014, lo que generó que el ítem denominado "superestructura" no se construyera, dejando una obra inconclusa e incumpliendo así con el objeto inicialmente contratado, el cual era entregar un puente en concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta.

Ahora bien, respecto a su argumento donde señaló que las situaciones presentadas se deben a causas climatológicas, esta Sala de Decisión no comparte lo dicho por el apelante, pues dentro del plenario está probado que el daño patrimonial se originó por no haberse realizado unos estudios y diseños de manera completa, lo que conllevó a que la obra objeto

³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 03 de julio de 2020, CP. Marta Nubia Velázquez Rico, rad. No. 73001-23-33-000-2015-00322-01(65198).

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

del Contrato No. 061 de 2014, no se terminará debido a que se tuvieron que adicionar ítems no previstos³⁴, como el ítem "8.1 demolición en roca" y el ítem "8.3 concreto ciclópeo", entre otros, sacrificando así la construcción de la superestructura del Puente, diseños y estudios que el contratista, en calidad de colaborador de la Administración, ha debido revisar detenidamente antes iniciar la obra, porque su omisión se materializó en la ejecución de la obra, traducida en la no entrega del objeto contractual, el cual no ejecutó de manera completa y por la cual recibió la totalidad de los recursos que se invertirían para la construcción del puente postensado, resultado una gestión fiscal ineficiente, antieconómica e inoportuna. No es de recibo que ahora pretenda atribuir su negligencia y omisión en los deberes que como colaborador de la administración le correspondían en el cumplimiento de los fines que se pretendían satisfacer con la construcción del contrato No. 061 de 2014, al resultado de unas condiciones climatológicas adversas.

En cuanto a su argumento de no ser gestor fiscal por no tener poder decisorio sobre los recursos entregados para ser ejecutados en la obra, resulta necesario para esta Sala de Decisión, traer a colación el artículo 3 de la ley 610 de 2000:

"Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales." (Resaltado fuera del texto).

En primer lugar, es necesario indicar que, de acuerdo con lo establecido en citado artículo, no solamente los servidores públicos pueden ser gestores fiscales, si no también lo son las personas de derecho privado, cuando ejerciendo gestión fiscal ocasionen un daño patrimonial al Estado, como es el caso que nos ocupa, pues como ya se dijo líneas arriba, el señor FERREIRA TOVAR, contribuyó con su conducta al daño patrimonial investigado en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495, al no cumplir con el objeto del Contrato de Obra No. 061 de 2014, pues si bien resulta ser cierto no le correspondía realizar los estudios y diseños del proyecto y para el momento en que estos se realizaron no era

³⁴ Actas de modificaciones de obra. Folio 26 CD.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 63 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

gestor fiscal, no obstante como contratista y colaborador del Estado se echó de menos su experticia en la revisión y objeción a los mismos, *contrario sensu* decidió seguir adelante con la ejecución de una obra que hoy no presta ningún servicio a la comunidad, porque no se cumplió con el alcance del objeto contractual, construyendo solo la subestructura de la misma y donde se invirtieron unos recursos que no cumplieron su finalidad al no haberse cumplido a cabalidad el objeto del contrato.

Razón por la cual resulta claro que el señor FERREIRA TOVAR contribuyó al daño al haber ejecutado de manera incompleta el Contrato No. 061 de 2014, sin advertir a la administración de las falencias que presentaban los estudios y diseños, incluso antes de dar inicio a la obra, prefirió guardar silencio y ejecutar el contrato suscrito, deber que esta Sala reitera echó de menos en el señor FERREIRA TOVAR, a quien le asistía esta obligación como contratista del Estado y por ende colaborador del mismo, argumentos por los cuales se le falló con Responsabilidad Fiscal por parte del *a quo*.

En tal sentido, el contratista, con ocasión de la actividad contractual, al percibir el pago de un contrato que ejecutó de manera incompleta, actúa en una relación funcional u obligacional que en su naturaleza es que tiene conexidad próxima y necesaria con la gestión fiscal a cargo de los servidores de la entidad estatal contratante y, por consiguiente, contribuye a la generación del daño fiscal, sencillamente, porque sin su intervención, no se hubiera consolidado.

Es de resaltar por parte de este Cuerpo Colegiado que se observa que se encuentran presentes todos los elementos de la responsabilidad fiscal en cabeza del señor FERREIRA TOVAR, pues independiente de que se trate o no de persona de derecho privado, como se explicó líneas arriba, no queda desligada de la gestión fiscal dado que recibió recursos públicos con ocasión de la ejecución del contrato No. 061 de 2014; como se ha explicado, con lo cual contribuyó al daño al patrimonio público cuestionado, con existencia de conducta y sin rompimiento del nexo endilgado.

En cuanto al argumento, consistente en que los recursos entregados fueron invertidos en la obra, tal y como lo aduce el apelante, eso no es lo que se discute dentro de este actuar fiscal, lo que está en gracia de discusión es que efectivamente se invirtieron recursos en una obra que no se encuentra terminada y que en la actualidad no presta ningún servicio a la comunidad, no se cumplió con el fin social para el cual fue concebida, en lo cual el contratista, ejecutor del contrato, contribuyó para que el proyecto no se materializará de manera completa, pues aun a sabiendas que al modificar o agregar ítems se desfinanciaría

De

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

el alcance del proyecto, ejecutó el mismo, sin importar que la obra quedase a medias, no cumpliendo con el objeto contractual que se reitera era entregar un puente en concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del rio Horta en el municipio del Peñón- Santander.

Precisa esta Sala de Decisión que el proyecto se concibió para realizarse en una sola fase o etapa y no en dos etapas como lo argumenta el apelante, pues se reitera que el objeto contractual consistía en la *"CONSTRUCCION PUENTE EN CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑON, SANTANDER"* y eso era lo que finalmente debía entregar el consorcio contratista "Consortio Vías y Estructuras 2014", cosa que no sucedió, pues lo que se entregó tal y como se afirma en el Informe técnico rendido por la ingeniera MARÍA PAULA RODRÍGUEZ³⁵, fue solo la subestructura de la obra contratada: *"ya que lo ejecutado solo corresponde a la Subestructura del puente que se construyó sobre el rio Horta, la cual consta de tres (03) elementos estructurales a saber: dos (02) estribos emplazados – (uno a la vez-, en cada una de las riberas del Rio Horta y una pila central cimentada el cauce del rio Horta. Aunque esta subestructura se encuentra en buen estado, sin fisuras ni hormiguelo del concreto y presenta recubrimiento apropiado del acero de refuerzo, la misma no presta ningún servicio a la comunidad, por cuanto falta por construir la Superestructura que conforma el tablero o placa superior del puente(...)"*, por lo cual no es de recibo para eta instancia, los argumentos expuestos por el apelante cuando afirma que se construyó fue una *"primera etapa"* y que en la actualidad se está construyendo una segunda fase con el fin de terminar la obra que se dejó inconclusa y sin ninguna funcionalidad para la comunidad del municipio de El Peñón – Santander.

Por lo anterior expuesto, encuentra esta Sala que acompaña la decisión del operador de instancia de origen, en cuanto a la conducta desplegada por el señor FERNANDO FERREIRA TOVAR, al omitir en la realización de sus obligaciones contractuales, cayendo en la esfera de la responsabilidad fiscal, por la gestión que su actuar comportó, por tanto, debe responder fiscalmente de manera solidaria, resarciendo los perjuicios causados al erario.

Además, es indudable el nexo de causalidad, entre la conducta y el daño, por cuanto el mencionado detrimento proviene de su participación, al ejecutar una obra, sin unos estudios previos y diseños adecuados, ante lo cual prefirió guardar silencio y ejecutar los recursos

³⁵ Informe Técnico rendido por la ingeniera civil María Paula Rodríguez. Folio 470 a 516 Carpeta Principal No. 3.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

entregados aun a sabiendas que el presupuesto no alcanzaría para entregar el objeto contractual de manera completa, lo cual contribuyó a que se ocasionara un detrimento patrimonial, en una obra que no presta ningún servicio a la comunidad beneficiaria, todo lo anterior, fue determinante en la realización del daño patrimonial al Estado en el caso en particular y se prueban todos y cada uno de los elementos de la responsabilidad fiscal, necesarios, para fallar en su contra.

Así las cosas, este Órgano Colegiado, considera que ninguno de los argumentos planteados por el señor FERNANDO FERREIRA TOVAR tiene vocación de prosperar, por lo cual se confirmará el fallo recurrido.

4.4.3. Recurso de apelación de CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, Y OTROS CEAS (Interventor).

Dentro de sus argumentos de defensa de la sociedad CEAS, expuso una violación al debido proceso, en lo que concierne a la valoración integral del acervo probatorio, pues a su parecer el daño como elemento constitutivo de responsabilidad fiscal no existe, pues la sociedad no tenía gestión fiscal alguna y no intervino en la actuación, ni propició que la obra prevista en el Contrato No. 061 de 2014 no pudiera cumplirse de acuerdo a su alcance inicial, entonces desde su punto de vista el presupuesto asignado fue empleado de manera correcta en la construcción de la subestructura, puesto que según criterios técnicos el manejo de las aguas era indispensable para desarrollar el proyecto.

Además, agregó que el daño no es real porque la subestructura del puente se encuentra construida, y afirmó que el fallo con responsabilidad fiscal constituiría una sanción en su contra, ya que un fallo con responsabilidad fiscal trae como consecuencia una inhabilidad sobreviniente que tiene el carácter de una sanción para el responsable fiscal, que impide el ejercicio de sus derechos frente a la contratación pública de manera real, inmediata y contundente.

Después, expuso otras presuntas violaciones al debido proceso, señalando que el Despacho de conocimiento no realizó un análisis integral del acervo probatorio sino de algunas pruebas e hizo un análisis errado de las mismas, desde su punto de vista aunque a la interventoría le correspondiera la revisión de los diseños, esta función no implicaría realizar otros diseños o garantizar que la obra llegaría a su conclusión total por el mismo precio, cuando los actos contractuales suscritos daban a entender que se generaría una ineludible adición a los recursos del contrato, actos como las actas de suspensión donde la

[Firma]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

interventoría habría lanzado advertencias.

Luego, el recurrente hizo alusión a varios apartes del fallo con responsabilidad fiscal que no comparte, señalando que las falencias de planeación no son del resorte de la interventoría, pues consideran que la Ingeniera MARÍA PAULA RODRÍGUEZ basó su análisis únicamente en un documento remitido por el Departamento Nacional de Planeación, además que no se consultó a la fuente directa de la información contractual que sería la Gobernación de Santander por haber estado encargada de la supervisión del proyecto.

De la misma forma, el apelante afirmó que la interventoría acompañó y supervisó la obra en 21 comités técnicos de obra, también manifestó que todos los inconvenientes que surgieron a raíz de una deficiente planeación no comprometerían la responsabilidad de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN, teniendo en cuenta que todos los inconvenientes fueron tratados por parte del contratista de obra, siguiendo todos los estándares y especificaciones técnicas.

Por otro lado, en su recurso también manifestó que, si la Contraloría afirma que el presupuesto original no contempló las actividades del manejo de aguas, quiere decir que precisamente al no poderse terminar la obra en las condiciones pactadas por la inadecuada planeación, esa situación no era resorte de la interventoría, agregando que según el último informe técnico afirma que la no terminación del puente se presentó por situaciones no imputables a la interventoría.

Más tarde, el recurrente expresó su inconformidad frente a que se le endilgue responsabilidad sobre las crecientes de los ríos, pues para el interventor era una situación imprevisible, y de no haberse realizado las modificaciones ni siquiera se hubiera podido ejecutar la subestructura, que está siendo utilizada en la Fase II del Contrato de Obra No. 2116 del 2022, al igual que discutió como se podía llevar a cabo un objeto contractual con las condiciones inicialmente pactadas si ocurre algo imprevisible.

En consecuencia, para el miembro de la interventoría no era su obligación realizar interventoría a los estudios y diseños del puente porque dicha labor le correspondía al municipio y al Departamento, y en las suspensiones que sufrió el proyecto, la interventoría ya había advertido de la necesidad de ajustar los diseños, afirmando también que el contratista y el interventor habían propuesto una solución técnicamente y financieramente viable, pero el OCAD rechazó la incorporación de nuevos recursos.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 67 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Ahora bien, otro reproche de la implicada fue frente a la entrega tardía de los informes de interventoría, que están incluidos en los archivos de la Contraloría y consideran que el control en realidad se realiza con una presencia en la obra, acompañamiento y seguimiento efectivo, más allá de que se entreguen oportunamente los informes.

Después de estos argumentos de defensa, en los que se centró en su conducta, el recurrente reiteró que hay una violación al debido proceso, porque los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal no están determinados de manera precisa, reiterando que el daño no sería cierto porque con el presupuesto asignado no se habría logrado la obra y la subestructura está sirviendo en la ejecución de la Fase II del proyecto, además que el contrato fue licitado en el sistema de precios unitarios por lo que no era un precio global.

Además, el apelante afirmó que no solo el daño no era claro, sino que no se sustentó porqué la sociedad CEAS ejercía una gestión fiscal, elemento que en este caso concreto no existiría a su parecer, según su propia lectura del marco normativo aplicable sobre este tema, entonces probatoriamente no estaría demostrada su contribución al daño, ni se demostró en qué medida ejerció gestión fiscal.

Finalmente, en lo que concierne al nexo de causalidad como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal, elemento que no fue identificado de manera precisa, reiterando que según el último informe técnico el interventor no incurrió en una acción u omisión que pueda considerarse generadora de daño fiscal, teniendo en cuenta a su parecer y según el informe la única causa fue el diseño previamente elaborado que no permitió asignar la totalidad de los recursos requeridos para construir totalmente el puente.

• **Consideraciones de la Sala:**

Para dar respuesta al argumento del recurrente según el cual se habría configurado una presunta violación al debido proceso al no haberse valorado integralmente el acervo probatorio, pues a su parecer el daño como elemento constitutivo de responsabilidad fiscal no existió, teniendo en cuenta que la sociedad no ejerció gestión fiscal alguna y no intervino en la actuación, ni tampoco propició que la obra prevista en el Contrato No. 061 de 2014 no pudiera cumplirse de acuerdo a su alcance inicial, entonces es necesario recordarle dos aspectos importantes.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

De un lado, el daño como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal fue debidamente identificado, sustentado, probado y cuantificado como se analizó en el acápite 4.2.1. sobre este elemento, frente a lo cual puede atenerse a lo allí resulto, por lo tanto el mismo es real y cierto, como requisito *sine qua non* para que haya responsabilidad fiscal, dicho daño fue sustentado en el análisis conjunto del acervo probatorio, valorado de acuerdo a las reglas de la sana crítica y de la personación racional como lo prevé el artículo 26 de la Ley 610 de 2000.

Además, el análisis realizado por esta instancia se fundamentó en los documentos contractuales que obran en el plenario y después se procedió a analizar los dos informes técnicos que fueron decretados, practicados e incorporados al proceso, es más en el primer informe técnico se realizó un análisis exhaustivo de toda la documentación contractual desde la consultoría en la que realizaron los diseños hasta el acta de entrega final de la obra e informes finales del contratista e interventor.

Por lo tanto, no es cierto que se hubiese realizado una valoración parcial o fragmentada del acervo probatorio, pues a diferencia de lo afirmado por el recurrente, todos estos elementos fueron tenidos en cuenta a la hora de sostener que en el presente caso efectivamente ocurrió un daño, consistente en la pérdida de los recursos invertidos en la construcción del puente postensado que solo alcanzó un 60% de ejecución frente a lo que estaba previsto desde el inicio de la obra, que comprendía subestructura y superestructura, debido a las falencias de planeación que se presentaron desde la estructuración del proyecto, las cuales terminaron materializándose en la etapa de ejecución, donde se limitó el alcance del objeto del contrato, dando como resultado una obra inconclusa, que no presta ningún servicio a la comunidad.

De otro lado, en relación con la gestión fiscal, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 1 y 3 de la Ley 610 de 2000, el interventor efectivamente puede ostentar la calidad de gestor fiscal de manera directa e indirecta, directa cuando el mismo gestiona directamente recursos públicos, como es el caso del contrato de interventoría e indirectamente o con ocasión a la gestión fiscal, como ocurre cuando ejerce labores de control y vigilancia sobre el contrato de obra, en el cual tiene la obligación de velar por la correcta inversión de los recursos públicos, realizando un seguimiento de carácter técnico, administrativo y financiero como lo prevé el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

De igual forma, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha definido el alcance de la expresión "*con ocasión*", de la siguiente forma:



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 69 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

"El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado (...)"³⁶ (Resaltado fuera del texto)

En ese orden de ideas, en este caso concreto de CEAS como miembro de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN, vinculada en calidad de interventora del proyecto ostentaba la calidad de gestor fiscal con ocasión del control que debía ejercer frente a la inversión de los recursos públicos invertidos en el proyecto denominado "Construcción de Puente en concreto postensado de dos luces con un apoyo central cimentado dentro del cauce del río Horta Municipio de El Peñón – Departamento de Santander", tal y como se estipuló en el Contrato de Interventoría No. 00002488 del 05 de septiembre de 2014 (Folio 26-CD):

"PARÁGRAFO PRIMERO: ESPECIFICACIONES O ALCANCE DEL PROYECTO De conformidad con el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, la vigilancia del contrato de obra se dividirá entre el supervisor y el Interventor. **El interventor adelantará las actividades de vigilancia técnica, socio- ambiental, financiera - contable, y administrativa** reservándose la entidad el seguimiento jurídico. Lo anterior debido a que la naturaleza y complejidad del contrato de obra intervenido, así como la carencia en la entidad de profesionales en las áreas requeridas para los alcances diferentes al técnico justifican contratar los demás alcances dentro del contrato de interventoría.

Para cumplir con el objetivo contractual el interventor deberá realizar el control de la construcción de las obras, **dando estricto cumplimiento a lo establecido en las Especificaciones de proyecto viabilizado y las condiciones contractuales pactadas**. El interventor debe asegurarse de que la totalidad y actividades que realice el Contratista, sean ejecutadas de conformidad con las normas y especificaciones vigentes y que rigen cada una de las actividades del proyecto. Durante el desarrollo del

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-840 de 2001, MP. Jaime Araujo Rentería.

Handwritten signature

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

contrato de interventoría y hasta su liquidación, el interventor debe realizar seguimiento a la entrega y recibo a satisfacción del objeto del contrato. (...)

2. FUNCIONES U OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORIA: El Interventor debe realizar la correspondiente vigilancia, logística y revisión de estudios, verificación de los procedimientos que deba realizar el ejecutor respecto a la revisión del diseño, elaboración de informes, presentaciones, actas de recibo parcial y final del contrato vigilado, controlar, exigir, colaborar, absolver, prevenir y verificar la ejecución y el cumplimiento de los trabajos servicios, obras y actividades contratadas, teniendo como referencia los principios rectores de la ley de contratación estatal, los decretos reglamentarios, las cláusulas de los contratos, el pliego de condiciones, el Manual de contratación del Departamento de Santander y demás documentos que originaron la relación contractual para la ejecución del contrato vigilado. De igual forma, se entiende que el contratista de la interventoría asume con el Departamento de Santander el compromiso de bajo su cuenta y riesgo de la elaboración, complementación, revisión de diseños que se requiera para el normal desarrollo de su obra, costo que está claramente diferenciado y definido para el interventor." (Resaltado fuera del texto)

Por consiguiente, como se observa en las obligaciones pactadas en el contrato de interventoría, al interventor le correspondía, ejercer un control de carácter técnico y administrativo al proyecto, dando estricto cumplimiento a las especificaciones técnicas y constructivas iniciales, al igual que debía realizar la verificación de los diseños, asumiendo junto con el Departamento y bajo su propio riesgo la elaboración, complementación y revisión de los mismos.

Es decir, que el interventor ejerció efectivamente actividades de gestión fiscal dentro del proyecto y a diferencia de lo afirmado por el apelante en su recurso, a la interventoría le correspondía de acuerdo con el principio de planeación revisar y modificar los diseños, era un riesgo totalmente previsible, riesgos que fueron previstos desde los estudios previos del proyecto y que se concretizaron en el contrato de interventoría mencionado.

Ahora bien, en lo que concierne a la afirmación que el fallo con responsabilidad fiscal constituiría una sanción en su contra, ya que un fallo con responsabilidad fiscal trae como consecuencia una inhabilidad sobreviniente que tendría el carácter de una sanción para el responsable fiscal, es necesario recordarle al apelante la naturaleza de la responsabilidad fiscal que ha sido definida por la jurisprudencia constitucional:

"Dicha responsabilidad no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 71 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

(parágrafo art. 81, ley 42 de 1993). **En efecto, la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal.** Es, por lo tanto, una responsabilidad independiente y autónoma, distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos."³⁷

Entonces, en virtud de lo anterior y de acuerdo con lo estipulado en el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, el objeto de la responsabilidad fiscal es el **resarcimiento pleno** de los daños causados al erario, de quien ejerciendo gestión fiscal los cause a título de dolo o culpa grave, entonces si bien es cierto que el reporte en el boletín de responsables fiscales conlleva a ciertas limitaciones en la capacidad de contratar con el Estado, no es cierto que se configure como una sanción, pues se reitera que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal es el resarcimiento pleno del daño, el cual en este proceso está debidamente identificado y sustentado, por lo que de ninguna manera constituye una sanción.

Enseguida, en lo que respecta al reproche de la ausencia de un **nexo de causalidad** entre la conducta y el daño, se reitera que a la interventoría le correspondía efectivamente la revisión de los diseños y garantizar el cumplimiento de las cantidades de obras pactadas desde un inicio, y en cuanto a su **conducta** como fue definido en la Sentencia C-840 de 2001, sus actos guardan una relación de conexidad próxima y necesaria (**nexo de causalidad**), con la materialización del daño, pues precisamente los actos con los que busca excluir su responsabilidad, en vez de exonerarlo, los acentúan aún más.

Empezando, con las **actas de suspensión**, demuestran que efectivamente desde un inicio el interventor era consciente de las serias **fallencias de planeación** que presentaba el proyecto, como se observa en los fundamentos y razones con los que fueron suscritas:

"Acta de suspensión No. 1 del 01 de junio de 2015 (Folio 26-CD)

Que en reunión de comité de obra adelantado por la Gobernación de Santander, la Alcaldía de El Peñón, La Interventoría, asesores de despacho, asesores técnicos, se plasmó en acta como conclusión principal **la necesidad de reajustar el diseño principal y el proyecto en motivación de serios inconvenientes en la ejecución de las obras, aspectos relacionados con el aumento del caudal del cauce demuestran un inminente riesgo a la infraestructura de la pila central del puente en**

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia, SU-620 del 13 de noviembre de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

construcción y que a pesar de lograrse su construcción, las altas crecientes y variables del clima y caudal excesivo en temporadas altas de lluvias, el arrastre de material, son un riesgo para la comunidad y la estructura principal del puente, afectando la comunidad beneficiaria del proyecto. (...)

Acta de suspensión No. 2 del 25 de agosto de 2016 (Folio 26-CD)

Que adicional a las cantidades relacionadas anteriormente, se han adelantado trabajos para los ítems 8,1-Excavación en Roca, 8,5- Excavaciones varias a máquina en material granular bajo agua y 8,6- Conformación terraza con material de excavación, las cuales serán tenidas en cuenta en el acta parcial N°3

Que debido a las fuertes lluvias que se presentan actualmente en la región no se han podido ejecutar las actividades correspondientes al manejo de aguas, ya que el aumento en el caudal del río ha generado desplazamiento y acumulación de material de arrastre impidiendo avanzar con el volumen excavado y provocando la ejecución de mayores cantidades a las esperadas." (Resaltado fuera del texto)

Por lo tanto, a pesar de evidenciar desde un inicio las falencias en los diseños, que posteriormente fueron modificados, acción que trajo como consecuencia que se adicionaran otras actividades que serían financiadas con los mismos recursos asignados, en detrimento de otros ítems que habían sido previstos desde un inicio, como lo era la **superestructura** del puente, lo que produjo que se dejaran de ejecutar ítems, de estos hechos también dan fe los informes de interventoría, en los que se consignó lo siguiente:

"Informe de Interventoría No. 1 del 31 de octubre al 30 de noviembre de 2014. (Folio 26-CD)

1.3. CAMBIOS TÉCNICOS Y/O MODIFICACIONES DEL CONTRATO Y/O PROYECTO.

No existen cambios técnicos y/o modificaciones del contrato dentro del primer periodo de ejecución. (...)

- Informe de Interventoría No. 2 del 01 de diciembre al 30 de diciembre 2014. (Folio 26-CD)

1.3. CAMBIOS TÉCNICOS Y/O MODIFICACIONES DEL CONTRATO Y/O PROYECTO.



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 73 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

· **No existen cambios técnicos y/o modificaciones del contrato** dentro del primer periodo de ejecución. (...)

- **Informe de Interventoría No. 3 del 05 de enero al 28 de febrero de 2015.** (Folio 26-CD)

1.3. CAMBIOS TÉCNICOS Y/O MODIFICACIONES DEL CONTRATO Y/O PROYECTO.

· En este periodo de ejecución se contó con la necesidad del mejoramiento del suelo para cimentación del Estribo Izquierdo del puente el Peñón, con concreto ciclópeo, así como el recubrimiento de cimentación de las pilas centrales dentro del río Horta, **actualmente se encuentra en estudio y análisis de mejoramiento para la cimentación del estribo derecho del puente el Peñón** – Girón. (...)

- **Informe de Interventoría No. 4 del 02 de marzo al 01 de abril de 2015** (Folio 26-CD)

1.3. CAMBIOS TECNICOS Y/O MODIFICACIONES DEL CONTRATO Y/O PROYECTO.

· En este periodo de ejecución se contó con la necesidad del mejoramiento del suelo para cimentación del Estribo Izquierdo del puente El Peñón, con concreto ciclópeo, así como el recubrimiento de cimentación de las pilas centrales dentro del río Horta, actualmente se encuentra en estudio y análisis de mejoramiento para la cimentación del estribo derecho del puente El Peñón – Girón (...)

- **Informe del interventor acta de recibo final de febrero de 2018.** (...)

CAMBIOS TÉCNICOS Y/O MODIFICACIONES DEL CONTRATO Y/O PROYECTO. JUSTIFICACIÓN

Los trabajos referentes al manejo de aguas son prioritarios e indispensables para garantizar la seguridad, continuidad y ejecución del proyecto en las condiciones actuales, por tal motivo **se hace necesario disminuir el alcance del proyecto y con ello actividades que no son de inmediata ejecución.** (...)

Con el fin de darle continuidad al desarrollo del contrato **se debe demoler el muro pantalla ya que era una obra falsa y su propósito era brindar seguridad al proceso constructivo de la cimentación de la pila central dentro del cauce del río Horta;** por lo tanto, se hace necesario despejar la zona de trabajo **ya que el proceso constructivo se encuentra en una nueva etapa**" (Resaltado fuera del texto)

Entonces, en los extractos citados de los informes, se observa que desde un inicio el interventor no se percató de las falencias en los diseños, solo hasta el Informe No. 3 se dio

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

cuenta de dichas falencias, lo que conllevó que a través de actas se limitara el alcance del objeto del contrato de obra, tema ampliamente analizado en la consulta del daño, y a pesar de todos estos eventos el interventor permitió que se continuara ejecutando la obra a sabiendas que no iba a ser posible culminarla en un 100%, pues en su informe final el mismo manifestó que era consciente de que los recursos no serían suficientes para ejecutar todos los ítems que habían sido pactados y asumió dicho riesgo.

Igualmente, las actas de comité de obra (Folio 172-DVD) demuestran que a pesar de saber que no se cumpliría a cabalidad el objeto del contrato de obra, el interventor decidió que de todas maneras continuarían ejecutándose bajo esas condiciones:

"Acta de comité de obra No. 01 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 02 de octubre de 2014) (...)

Se revisan planos y presupuesto de obra, con el fin de analizar el alcance del proyecto; **en las actividades a desarrollar no se encuentran contempladas las obras provisionales de contención para el manejo del agua**, actividad que se requiere para la construcción del pilote central. (...)

- Acta de comité de obra No. 02 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 17 de octubre de 2014) (...)

Hasta el momento no se ha recibido ninguna información en físico; el Alcalde municipal entregó el proyecto en digital pero los diseños y estudios no tienen firmas. (...)

- Acta de comité de obra No. 03 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 20 de octubre de 2014) (...)

En cuanto a los diseños originales; el Alcalde hace entrega de 12 copias de planos así: 4 planos topográficos, 2 planos de diseños geométricos, 1 plano estudio geotécnico, y 5 de diseños estructurales debidamente firmados. En cuanto a los demás documentos solicitados, se compromete a entregar la copia en la menor brevedad para que se pueda realizar el análisis sobre el proyecto aprobado.

Nuevamente el contratista manifiesta **la intención de dar inicio a la obra** y es claro en la solicitud de la documentación del proyecto aprobado.

COMPROMISOS

El alcalde Municipal se compromete a entregar la copia de los documentos originales



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 75 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

faltantes que hacen parte del proyecto aprobado y los documentos contractuales del proceso de licitación. Garantizar el acceso por las vías del Municipio para el ingreso de materiales.

El contratista se compromete a realizar un análisis sobre los planos entregados, para calcular el alcance del proyecto.

Realizar Balance de obra teniendo en cuenta las cantidades reales a ejecutar.

La Interventoría se compromete a dar inicio después de analizar y ver la viabilidad del proyecto. (...)

- Acta de comité de obra No. 04 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 04 de diciembre de 2014) (...)

Haciendo el replanteo de las obras se encuentran inconsistencias entre el diseño y las condiciones reales del terreno, con lo cual el contratista solicita una visita de campo con interventoría para verificar esta situación.

La interventoría expresa que ha solicitado reiteradamente a la alcaldía del municipio la licencia ambiental vigente y los demás documentos necesarios para el control adecuado de las actividades. De los documentos que se han solicitado en los anteriores comités, **se tiene copia de los planos de las obras firmados, pero los soportes (Estudios y, diseños) recibidos en medio digital, no tienen firmas;** la licencia ambiental sigue sin actualizar y es necesario que este documento se encuentre en vigencia para evitar inconvenientes con la entidad ambiental encargada. (...)

- Acta de comité de obra No. 05 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 11 de diciembre de 2014) (...)

4. Conclusiones y recomendaciones:

- **Se requiere realizar balance de obra contemplando las actividades no previstas.**
- **Iniciar excavaciones en roca una vez se tenga definido y aprobado el balance de obra.**
- **Analizar el alcance del proyecto teniendo en cuenta las actividades no previstas en el contrato inicial**

- Acta de comité de obra No. 06 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 17 de diciembre de 2014) (...)

4. Conclusiones y recomendaciones:

fe

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

La interventoría solicita y aprueba el inicio de las excavaciones en roca correspondientes a los sitios donde se construirán los estribos.

Se requiere realizar balance de obra **contemplando las actividades no previstas** tales como excavación en roca y manejo de aguas. (...)

- Acta de comité de obra No. 07 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 14 de enero de 2014) (...)

A causa del bajo nivel del río Horta y a la licencia ambiental que se encuentra vigente para la intervención del cauce, es viable adelantar los trabajos de construcción de los Caisson, pero dichos trabajos **no se pueden realizar debido a que no existe un ítem aprobado en el presupuesto inicial para manejo de aguas.**

Por lo anterior el contratista presentará los análisis de precios unitarios para dichas actividades. (...)

Es indispensable presentar un acta de modificación de cantidades en la cual se relacionen las actividades no previstas referentes al manejo de aguas con el fin de evitar los riesgos que pueda presentar la construcción del puente, tanto para el personal de obra como para ejecución de los trabajos en la pila central y la súper-estructura del puente. (...)

- Acta de comité de obra No. 08 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 25 de mayo de 2014) (...)

3. Ajuste a los diseños

Se evidencia la necesidad de modificar el diseño principal y el proyecto en razón a serios inconvenientes en la ejecución de las obras, aspectos relacionados con el aumento del caudal demuestran un inminente riesgo a la infraestructura de la pila central del puente. Se concluye realizar el ajuste al diseño y por ende al proyecto procurando mantener el alcance principal y establecer un plazo para el ajuste del diseño. (...)

- Acta de comité de obra No. 20 del Contrato de Obra No. 061 de 2014 (Visita del 11 de diciembre de mayo de 2017) (...)

De acuerdo a la situación descrita en el informe comparativo, la interventoría en conjunto con la supervisión **ordena y autoriza al contratista reconstruir el manejo de aguas con el fin de generar condiciones favorables que permitan implementar el proceso**

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

constructivo de la viga cabezal y la pila central del puente. (...) (Resaltado fuera del texto)

En ese orden, al analizar detenidamente las actas de los comités de obra, aportados por el consorcio contratista, se observa que al inicio de la ejecución del proyecto a pesar de no contar con la documentación completa y firmada de los diseños y plano, el interventor del proyecto permitió que se iniciara la obra desde el 31 de octubre de 2014, sin haber verificado a profundidad los diseños, evidenciándose que solo se percató de las falencias en los mismos hasta el Comité de Obra No. 4, cuando ya se estaba ejecutando la obra, de igual forma se observa en los comités posteriores se dio continuidad al proyecto siendo necesario incluir otras actividades como el manejo de aguas, que incluía realizar excavaciones y la construcción de un *Caisson*, siendo necesario modificar diseños y disminuir las cantidades de obra inicialmente pactadas, para garantizar la ejecución de los nuevos ítems, todo lo anterior fue objeto de las actas modificatorias que limitaron el alcance del objeto del contrato, lo que al final permitió construir solo hasta la subestructura.

Ahora, si bien es cierto en virtud del principio de *ius variandi*, le está permitido a la administración, junto al contratista, y en este caso también con el beneplácito del interventor realizar cambios y modificaciones al contrato inicial, estas no son ilimitadas y no pueden de ninguna manera desnaturalizar, cambiar o limitar por completo el objeto del contrato, al igual que tampoco está permitido que las adiciones presupuestales superen el tope previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

En este caso concreto estas acciones tuvieron consecuencias fiscales, donde se construyó únicamente la subestructura, al haberse limitado el alcance del objeto del contrato, pues se destinaron los recurso asignados para actividades que no habían sido previstas desde un principio, como se observa en las actas de comité de obra, el interventor pasó por alto su deber de realizar una verificación seria de los planos y diseños antes de iniciarla, e incluso una vez comenzó a ejecutarse sugirió y aprobó que se incluyeran las actividades mencionadas, lo que trajo como consecuencia que los recursos públicos asignado fueran insuficientes para terminar la obra, e incluso en su informe final señaló que requeriría de otro contrato para terminarla, porque era consciente de que no si quiera si se adicionaban más recursos al contrato inicial, no iban ser suficientes para culminarla.

De todas maneras, el interventor decidió asumir ese riesgo al haber permitido la limitación del objeto del contrato y el resultado fue una obra inconclusa y que actualmente no está prestando ninguna utilidad, y si bien es cierto que se presentaron eventos climáticos durante la ejecución de la obra que impidieron realizar excavaciones para el manejo de aguas,

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

extendiendo el tiempo de ejecución de la obra, no menos cierto es que era la misma estaba prevista para ejecutarse en seis (6) meses y que se ha prolongado por casi diez (10) años, como consecuencia de las falencias de planeación, lo que la ha expuesto constantemente los avances de las estructuras construidas a estos fenómenos climáticos, lo cual era previsible para el interventor, pues desde un principio era indispensable para el buen desarrollo del proyecto incluir el manejo de aguas dentro de los planos y diseños.

Asimismo, en cuanto a la afirmación que la Ingeniera MARÍA PAULA RODRÍGUEZ basó su análisis únicamente en un documento remitido por el Departamento Nacional de Planeación y que no se consultó a la fuente directa de la información contractual que sería la Gobernación de Santander, esto no es cierto, de un lado porque la mencionada ingeniera no basó sus conclusiones en una sola prueba, sino en la integridad de la información contractual que le fue suministrada para elaborarlo que fue relacionada a lo largo del documento.

Y de otro lado, porque en el expediente reposa toda la información contractual desde la elaboración de los diseños del proyecto hasta los actos e informes finales suscritos en el marco del Contrato No. 061 de 2014, e incluso obra información del contrato con el que actualmente se está terminando el proyecto, documentos que han sido entregados por el Municipio de El Peñón y por los mismos vinculados, como fueron las actas de comités de obra que acaban de ser analizadas y que el apelante reprocha su falta de valoración.

En síntesis, hasta este punto a diferencia de lo afirmado por el recurrente, más que lanzar advertencias la interventoría actuó tardíamente cuando se dio cuenta de las serias falencias que presentaban los diseños, y en vez de buscar otro tipo de solución, lo que hizo fue permitir que se limitara el alcance del objeto del contrato y que siguiera ejecutándose el proyecto en esas condiciones, asumiendo conscientemente el resultado que se iba a dar, una obra ejecutada parcialmente y que necesitaría de otro contrato para ser terminada, lo que constituye un actuar negligente y lejano al cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales, al no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios, por lo que su conducta es calificable a título de culpa grave, en los términos del artículo 63 del Código Civil, cuando pudo haber actuado de otra manera con el fin de salvaguardar los recursos públicos invertidos y la configuración del daño.

De la misma forma, el apelante afirmó que la interventoría acompañó y supervisó la obra en veintiún (21) comités técnicos de obra, también manifiesto que todos los inconvenientes



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 79 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

surgieron a raíz de una deficiente planeación que no comprometerían la responsabilidad de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN, frente esta afirmación es necesario recordarle al recurrente el alcance del principio general del derecho: *"Nemo auditur propriam turpitudinem allegans"*, o en otras palabras que nadie puede alegar su propia culpa, pues su participación en los comités de obra, los informes de interventoría, actas modificatorias y demás documentos contractuales ampliamente mencionados, su conducta siempre se encaminó a continuar ejecutando el proyecto bajo unas condiciones que él conocía y con las que no se lograría cumplir a cabalidad lo planeado, por lo que su actuar en vez de exonerarlo de responsabilidad fiscal lo que demostró fue realmente su falta de diligencia en la vigilancia y control del proyecto, en lo que le correspondía como interventor.

Por otro lado, el apelante manifestó que según el último informe técnico la no terminación del puente se presentó por situaciones no imputables a la interventoría, porque desde un principio se sabía que los recursos eran insuficientes, frente a tal afirmación, esta instancia se permite indicarle al recurrente que está malinterpretando el último informe técnico, pues lo que señaló en realidad fue que se adelantaron todos los esfuerzos técnicos para terminar la subestructura que quedó en buen estado, pero en ningún momento se sostuvo que no sea imputable al interventor, pues el informe señaló precisamente que no se cumplió con lo inicialmente pactado, además que el análisis de la conducta como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal, le corresponde al operador de conocimiento y no a quien rindió el informe.

De esta manera, esta instancia llegó a las mismas conclusiones que a las del informe, que a pesar de haberse terminado la subestructura, el objeto del contrato de obra se limitó, incluyendo actividades no previstas, lo que conllevó a que no se culminara la obra en los términos en los que inicialmente fue contratada y que actualmente no esté prestando ningún tipo de beneficio a la comunidad.

Después, en lo que concierne a su inconformidad frente a que se le endilgue responsabilidad sobre las crecientes de los ríos, pues pare el interventor era una situación imprevisible, no es cierto que el ente de control le esté endilgando responsabilidad fiscal por fenómenos naturales como son las crecientes en los cauces de los ríos, porque las falencias de planeación se originaron precisamente por la no inclusión del manejo de aguas dentro del proyecto.

No obstante, es necesario señalarle que dentro de la convocatoria de al Concurso de Méritos No. IT-CM-14-20 se habían estipulado ciertos riesgos que asumiría la interventoría,

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

en el Anexo 3 de los mismos se acordó: **"Riesgos de la naturaleza: son los eventos naturales previsibles en los cuales no hay intervención humana que puedan tener impacto en la ejecución del contrato, por ejemplo, los temblores, inundaciones, lluvias, sequías, entre otros"**.

Entonces, la inclusión del manejo de aguas era un hecho efectivamente previsible por parte del contratista e interventor en una obra de esta naturaleza, pues haber omitido las actividades de manejo de aguas en el proyecto inicial, prolongó la ejecución de la obra por más de diez (10) años, retrasos que la hicieron aún más susceptible a estos fenómenos naturales, lo que conllevó ante la ocurrencia de los mismos que se perdieran los pocos avances registrados en la estructura, generando también una mayor onerosidad del proyecto, lo que requerido que se sigan invirtiendo cada vez más recursos.

En lo que concierne a la afirmación de que el OCAD rechazó la incorporación de nuevos recursos en la propuesta técnica y financieramente viable, este argumento tampoco es de recibo por parte de esta Sala de Decisión, teniendo en cuenta que si bien es cierto que al municipio le correspondía la obligación estructuración y planeación del proyecto, no es menos cierto que la interventoría también debía revisarlos y ajustarlos, con el fin de que la obra fue factible ejecutándose en los términos y condiciones inicialmente pactadas, lo que en este caso concreto no ocurrió al haber incluido otras actividades no previstas, lo que trajo como consecuencia que el proyecto quedara desfinanciado, imposibilitando su terminación con los recursos que habían sido inicialmente asignados.

Ahora bien, otro de los reproches de la implicada fue frente a la entrega tardía de los informes de interventoría, frente a este argumento la Sala le reitera que el retraso en la entrega de estos documentos no fue la única conducta determinante, sino todo el conjunto de acciones y omisiones desplegadas por el interventor a lo largo del desarrollo del proyecto, como se evidenció líneas atrás en el análisis de todos los actos que suscribió el representante legal de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE EL PEÑÓN, que fueron una causa eficiente y próxima (*nexo de causalidad*) en la configuración del daño, teniendo en cuenta que en todos estos actos el interventor era consciente de la imposibilidad de terminar la obra en las condiciones en las que se estaba ejecutando, y aun así asumió dicho riesgo, dando como resultado una obra inconclusa que no presta ningún servicio a la comunidad, y que actualmente aún se encuentra en ejecución con un nuevo contrato.

Luego, frente a la afirmación de que el contrato fue licitado en el sistema de precios unitarios APU's por lo que no era un precio global, este argumento carece de toda lógica, si bien es

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

cierto que el sistema de precios unitarios implica la sumatoria de valores de los ítems según su unidad de medida, esto no implica que las partes contratantes con el beneplácito de la interventoría pudieran limitar el alcance del objeto del contrato hasta tal punto que no se cumpliera con lo inicialmente pactado, como sucedió en este caso concreto, pues aunque se hubieran pagado por los ítems efectivamente ejecutados, lo cierto es que se incluyeron nuevas actividades e ítems que impidieron que los recursos asignados alcanzarán para la ejecución de la superestructura que había sido prevista desde un principio.

Así las cosas, este Órgano Colegiado, considera que ninguno de los argumentos planteados por CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, Y OTROS CEAS tiene vocación de prosperar, por lo cual se confirmará el fallo recurrido.

4.4.4. INGREAM S.A.S. (Interventor)

La defensora de oficio de INGREAM S.A.S. expuso dentro de sus argumentos de defensa que habría ocurrido el fenómeno de la prescripción, teniendo en cuenta que el auto de apertura se expidió el 21 de mayo de 2019 y el fallo con responsabilidad fiscal fue expedido el 25 de julio de 2024, se habría excedido el termino de cinco (5) años para dictarlo.

Después, reprochó la calificación de la conducta de INGREAM S.A.S. a título de culpa grave, pues a su parecer esta habría adelantado actuaciones diligentes cumpliendo con sus obligaciones, asegurando que no habría certeza sobre el incumplimiento de las funciones de INGREAM S.A.S. en los argumentos expuestos por la Contraloría, igualmente señaló que según el informe técnico la interventoría justificaba y notificaba los inconvenientes e imprevistos que se presentaban dentro de la ejecución del proyecto.

Entonces, la conducta de INGREAM S.A.S. no podría ser calificada a título de culpa grave, porque se podría calificar únicamente a dicho título teniendo en cuenta lo estipulado en los artículos 83 y 118 de la Ley 1474 de 2011, en los que se estipularon las funciones del interventor y los supuestos de hecho en los que se podría presumir la culpa grave.

Luego, la estudiante de derecho designada afirmó que INGREAM S.A.S. no podría incurrir en una responsabilidad fiscal porque dentro de sus funciones no estaba incluida la administración de bienes o fondos del Estado, por lo que no comulga con lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

Después, en lo que concierne a la atribución de responsabilidades frente al daño, a su

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

parecer un incumpliendo del contrato no podía ser atribuido en partes iguales a cada uno de los imputados, teniendo en cuenta que cada uno tiene un grado de responsabilidad, en cumplimiento de sus deberes en la ejecución de la obra.

Finalmente, en relación con el nexo de causalidad, la Defensora aseguró que debe existir una relación causa-efecto en la conducta desplegada por INGREAM S.A.S. y el daño patrimonial causado, por lo que al no haberse materializado una conducta culposa y al no haberse constituido un detrimento patrimonial al Estado, resulta inviable la existencia de un nexo causal entre los dos elementos.

Y desde su punto de vista, en el auto de imputación se hizo una argumentación genérica del nexo causal y no se especificó, cuáles fueron las gestiones que no realizó INGREAM S.A.S., porque se afirmó de forma contradictoria que no cumplió con su deber y que según un informe del DNP no realizaba las entregas oportunas de los informes, lo que querría decir que, si hubo entregas, entonces no se podría hablar de cumplimiento e incumplimiento a la vez.

• **Consideraciones de la Sala:**

Frente al fenómeno de la prescripción, para dar respuesta al mismo, es necesario indicarle a la defensora que, al momento de contabilizar la prescripción, no tuvo en cuenta las interrupciones de términos al interior de la Contraloría General de la República a causa de la pandemia ocasionada por el Covid-19.

En ese orden, teniendo en cuenta la fecha del auto de apertura, es decir el 21 de mayo de 2019, y al considerar los cuatro (4) meses de la interrupción de términos debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, el término de prescripción de este proceso es el 21 de septiembre de 2024, en ese orden en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, por lo que el derecho del ente de control a seguir adelantando este proceso aún no ha prescrito.

Después, frente al reproche de la calificación de la conducta de INGREAM S.A.S. a título de culpa grave, teniendo en cuenta que la misma hacía parte de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE DE EL PEÑÓN, y al verificar que el representante legal de esta asociación fue quien suscribió los documentos a nombre de todos los miembros de la interventoría, esta Sala se permite indicarle a la defensora que se atenga a lo decidido en el análisis de la conducta de CEAS, en el acápite anterior, donde se explicó ampliamente todas las acciones

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

y omisiones que desplegó que conllevaron a la configuración del daño.

Y en cuanto a la información que según el informe técnico la interventoría justificaba y notificaba los inconvenientes e imprevistos que se presentaban dentro de la ejecución del proyecto, si bien es cierto, como se explicó en el acápite anterior (a lo cual también se le indica que puede atenerse), que la interventoría evidenció tardíamente las falencias de planeación que presentaba el proyecto y lo manifestó en varios documentos, de todas maneras decidió continuar con su ejecución a sabiendas que el objetivo planteado no se iba a lograr y que se necesitarían recursos adicionales e incluso de otro contrato para terminarla.

Ahora bien, en lo concerniente a la calificación de la conducta a título de culpa grave, según lo estipulado en los artículos 83 y 118 de la Ley 1474 de 2011, es necesario indicarle que los supuestos de hecho que trae la norma bajo los cuales se puede presumir la culpa grave son presunciones *iuris tantum* que permiten prueba en contrario, pero que en ese caso ni siquiera fueron mencionadas o aplicadas por la instancia de conocimiento para presumir la culpa de los presuntos responsables, por lo que los mismos no son forzosamente los únicos criterios para determinar el grado de culpa de un implicado, sino todas las acciones y omisiones que haya desplegado en calidad de gestor fiscal, en este caso concreto, las acciones y omisiones que permitieron que se ejecutara un proyecto que debido a las modificaciones que se realizaron en los diseños y en las cantidades de obra había dejado de ser factible.

Ahora bien, la recurrente también sostuvo que INGREAM S.A.S no podría incurrir en una responsabilidad fiscal, porque dentro de sus funciones no estaba incluida la administración de bienes o fondos del Estado, por lo que no comulga con lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, lo cual es totalmente falso, pues como se analizó en el acápite anterior y reiterando que las acciones del representante legal comprometían a todos los miembros de la UNIÓN TEMPORAL PUENTE DE EL PEÑÓN, por lo cual la defensora deberá atenerse a lo ya resuelto y analizado en el acápite anterior, el interventor en este caso concreto actuó con ocasión de la gestión fiscal, permitiendo que se iniciara y continuara ejecutando una obra que desde un principio se sabía que no podía ser terminada bajo las condiciones pactadas y con los recursos asignados.

Después, en lo que concierne a la atribución de responsabilidades frente al daño, según la apelante el daño no puede ser atribuido en partes iguales a cada uno de los imputados, lo cual no es cierto, ya que en el proceso de responsabilidad fiscal se predica la solidaridad

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

pasiva prevista en el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 que estipuló siguiente:

"ARTÍCULO 119. SOLIDARIDAD. 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 sobre costos 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." (resaltado fuera del texto)

Es decir que la Contraloría como acreedor en nombre de la entidad afectada cuenta con la potestad de exigirle la totalidad de la obligación *in solidum* derivada del fallo con responsabilidad fiscal a cualquiera de los hallados fiscalmente responsables, independientemente de su porcentaje de participación en la unión temporal o consorcio, como sucedió en este caso.

Y finalmente, en relación con el nexo de causalidad, se le indica nuevamente atenderse a lo decidido en el acápite anterior, teniendo en cuenta que todos los actos suscritos a lo largo del proyecto por parte del interventor fueron determinantes en la configuración del daño, como causa eficiente y próxima, pues era quien debía velar porque técnicamente el proyecto fuera factible y a pesar de haberse percatado tardíamente de las graves falencias de planeación, una vez que ya se habían iniciado las obras, prefirió que se le diera continuidad al proyecto a pesar de que el mismo resultaría mucho más oneroso para la administración, considerando que los recursos inicialmente asignados eran insuficientes ante la inclusión de nuevos ítems, y al haberse dejado de ejecutar otros que eran fundamentales para la funcionalidad de la obra, por lo que la entrega tardía de los informes de interventoría no fue el único hecho determinante como lo pretender hacer entender la recurrente, sino todo su actuar a lo largo el proyecto.

Así las cosas, este Órgano Colegiado, considera que ninguno de los argumentos planteados por la Defensora de oficio INGREAM S.A.S. tiene vocación de prosperar, por lo cual se confirmará el fallo recurrido.

4.4.5. Recurso de apelación de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

El apoderado de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, interpuso el 02 de agosto de 2024 recurso, con sustentó en los siguientes argumentos:

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Fundamentó su escrito en el incumplimiento de las acreditaciones de la Responsabilidad Fiscal, argumentando que, como tercero civilmente responsable, la cobertura de la aseguradora no se ajusta a las pruebas presentadas, ya que no se demuestra el daño imputado, el nexo causal ni la culpa grave o dolo. Además, criticó las actuaciones procesales en el fallo, señalando que no se cumple con la determinación y certeza de los elementos configurativos de la responsabilidad fiscal, los cuales no se alinean con la argumentación del ente de control, por lo tanto, no se puede atribuir responsabilidad a la aseguradora, ya que se utilizan elementos insuficientes para hacerlo y no se adecuan a las pruebas y a los hechos.

Aunado a ello, señaló que la responsabilidad fiscal recae exclusivamente en los servidores públicos y particulares que, en el ejercicio de sus funciones fiscales o en relación con ellas, hayan ocasionado un daño patrimonial.

Reiteró que la primera instancia debía evaluar si el incidente atribuido era el más razonable y previsible para generar el resultado en cuestión. En este sentido, consideró que la Delegada de primera instancia no demostró el cumplimiento de las cláusulas de la póliza, lo que impedía que LA PREVISORA S.A. pudiera proceder con su reclamación a través de la Póliza Multirriesgo No. 1000210, que incluye una cobertura básica de manejo global para entidades oficiales con alcances fiscales de VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000).

• **Consideraciones de la Sala:**

En relación con las alegaciones elevadas es preciso indicar como primera que con relación al incumplimiento de la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en virtud de que la declaración de tercero civilmente responsable adolece de los elementos necesarios, esta Sala se permite señalar que dicho argumento no prosperará, toda vez que en la configuración de los elementos de responsabilidad fiscal no se incluye la declaración de tercero civilmente responsable, conforme lo establece el artículo 5 de la Ley 610 de 2000. Sin embargo, es menester de esta Sala señalar los elementos fundamentales que fueron descritos y acreditados para la atribución de responsabilidad fiscal los cuales consisten en: i) el daño patrimonial causado al Estado; ii) la conducta dolosa o gravemente culposa imputable a la persona que ejerce la gestión fiscal; y iii) el nexo causal entre dicha conducta y el daño patrimonial ocasionado, este último que fue verificado por esta instancia en sede de consulta en esta decisión.

También, el apoderado recurrente indicó que el despacho de primera instancia no demostró

[Handwritten signature]



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 86 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

el cumplimiento del clausulado de la Póliza emitida por LA PREVISORA S.A., en relación con las Pólizas de Seguro Multirriesgo Nos. 1000210 y 1000225. No obstante, este argumento no tiene asidero por lo encontrado y extraído del acervo probatorio al igual que lo dispuesto en el Fallo URF1-0006 del 25 de julio de 2024, en el cual se estableció que las coberturas de ambos contratos de seguros efectivamente comprenden los alcances fiscales y juicios de responsabilidad fiscal, el cual tiene asignando un valor asegurado de \$20.000.000 para la Póliza No. 1000210 y de \$250.000.000 para la Póliza No. 1000225.

Ahora, con relación a la cobertura otorgada por la aseguradora, se precisa señalar que, conforme al fallo dictado por la primera instancia, considera esta Sala que resulta procedente revocar parcialmente la decisión de instancia y ordenar la desvinculación de la aseguradora en relación con la Póliza Multirriesgo No. 1000225, toda vez que dicha póliza ofrece amparo a los riesgos fiscales durante la vigencia 17/02/2019 a 31/03/2019, periodo durante el cuales ya se había materializado el daño, pues el daño que acá se investiga si bien se mantiene en el tiempo, para efectos de la presente causa fiscal que limita hasta el 27 de noviembre de 2018 fue suscrita el acta de liquidación bilateral del Contrato de Obra 061 de 2014 por parte del Alcalde Municipal FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA y el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 mediante su representante legal EDWARD ALBERTO REYES. No ocurre lo mismo respecto de la Póliza Multirriesgo No. 1000210, toda vez que dicha póliza ofrece amparo a los riesgos fiscales durante la vigencias 12/06/2018 a 17/02/2019, es decir momento en el cual se suscribió el acta de liquidación del contrato de obra.

Hecha la anterior precisión, es relevante destacar que en la referida Pólizas Nos. 1000210 se establece, como primer punto, que el asegurado es el Municipio de El Peñón, quien figura como entidad afectada en el presente proceso; en segundo lugar, se determina que el tomador de la póliza es igualmente el Municipio de El Peñón, manteniéndose esta condición dentro del contexto del presente procedimiento y finalmente, por lo que se insiste que se encuentra dentro del ámbito de cobertura temporal para su afectación.

En este sentido, el apoderado recurrente señaló que la decisión adoptada por la delegada de primera instancia adolece de la necesaria determinación y certeza, ya que no establece adecuadamente la responsabilidad de la aseguradora conforme a los elementos que requieren un fallo de responsabilidad fiscal.

Por anterior, indica esta Sala que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, a los terceros civilmente responsables no les puede ser atribuida



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 87 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

responsabilidad fiscal alguna, dado que su rol se limita a ser garante, y, por ende, su vinculación a este proceso se realiza exclusivamente en función de las obligaciones derivadas del contrato de seguros suscrito.

Así las cosas, este Órgano Colegiado, mantendrá la decisión de instancia respecto de la declaratoria de tercero civilmente responsable de la PREVISORA S.A., con ocasión de la Póliza Multirriesgo No. 1000210 y la desvinculará, respecto de la Póliza Multirriesgo No. 1000225.

4.4.6. Recurso de apelación de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.

En ejercicio del derecho de defensa, el apoderado de la compañía aseguradora argumentó que la primera instancia desconoció tanto las características generales como las particulares de la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64-994000000006, en lo que respecta a la prescripción de las acciones derivadas de dicha póliza.

Citó el artículo 1081 del Código de Comercio, que establece que la prescripción de las acciones puede ser ordinaria o extraordinaria indicando que la prescripción ordinaria es de dos (2) años, que se contabiliza desde que el interesado tuvo conocimiento del hecho que da origen a la acción, y que, en este caso, los hechos investigados tuvieron lugar el 13 de enero de 2018, y el traslado del hallazgo fiscal se realizó el 12 de noviembre de 2018. Con base en esto, sostuvo que el plazo prescriptivo se debería contar desde la fecha en que la entidad tuvo conocimiento del hecho.

Además, el apoderado argumentó que a juicio de la primera instancia tenía un plazo de dos años para presentar la reclamación derivada de la póliza de seguro a la compañía aseguradora, el cual, según su análisis, se extendía hasta el 12 de noviembre de 2020. Sin embargo, la Contraloría General de la República presentó dicha reclamación mediante el Auto No. 004 del 04 de marzo de 2022, lo que configuraba la prescripción ordinaria de la acción, dado que habían transcurrido cuatro años y ocho meses desde el hecho generador del daño.

Asimismo, indicó que, si se considerara inaplicable la prescripción ordinaria, y a juicio de la Dependencia de primera instancia, contaría con cinco años desde el 13 de febrero de 2018 para imputar responsabilidad fiscal a la compañía aseguradora, no cinco años y siete meses después, como ocurrió en este proceso, lo cual llevaría también a considerar la prescripción extraordinaria de la acción.

[Handwritten signature]

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

El recurrente también expresó su desconocimiento sobre los hechos que se argumentan como razón de la presunta responsabilidad fiscal de los señores BERCELY QUIROGA VARGAS y FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA, pues a su juicio, la primera instancia confundió los hechos que constituyen el hecho generador del daño patrimonial, dado que, si este último caso se considerara, se estaría ante un escenario indefinido en el que, a pesar de haber indemnizaciones económicas, no podría llevarse a cabo una reparación.

De igual manera, el apoderado sostuvo que la póliza suscrita no prestaba cobertura temporal para los hechos que se investigaban, en particular con respecto a los señores BERCELY QUIROGA VARGAS y FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA, quienes eran los únicos asegurados en este caso.

Además, el apoderado mencionó que la póliza No. 465-64-994000000006 fue expedida bajo la modalidad de ocurrencia, lo cual significa que solo cubre los siniestros ocurridos durante la vigencia de la póliza. Por ello, concluyó que no había obligación de indemnizar, dado que el riesgo asegurado no se había concretado durante el periodo de cobertura.

Así mismo, se refirió a la conducta culposa de los señores BERCELY QUIROGA VARGAS Y FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA, argumentando que dicha conducta era inasegurable, tal como lo establece el artículo 1055 del Código de Comercio, que menciona que el dolo y la culpa grave son riesgos inasegurables. Por lo tanto, insistió en que la decisión del operador fiscal había ignorado esta normatividad, lo que invalidaba la póliza de seguro de manejo sector oficial No. 465-64-994000000006.

El apoderado también expuso la inexistencia de solidaridad entre el asegurado, los responsables y las compañías aseguradoras, ya que en el fallo mixto de responsabilidad fiscal no se determinó el daño imputable a cada uno, e indicó que la Contraloría había pasado por alto el límite del valor asegurado y el deducible establecido en la póliza, que correspondía a DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES (\$250.000.000), debiendo aplicarse un deducible del 10% por pérdida, que representaba al menos 2 SMLMV.

Finalmente, argumentó que, de acuerdo con el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de una póliza puede disminuir conforme se presenten siniestros y pague la aseguradora. Por lo tanto, en caso de que se confirme un fallo de responsabilidad fiscal, si el valor asegurado se había agotado completamente, no habría lugar a obligaciones indemnizatorias por parte de la compañía aseguradora.

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

• **Consideraciones de la Sala:**

Así las cosas, procede esta Sala a estudiar y analizar de los argumentos presentados por la parte recurrente, por lo que es importante señalar que esta Sala ha analizado la Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 465-64-994000000006 respecto a la prescripción de acciones derivadas de esa póliza. Se concluye que no ha habido prescripción, de conformidad con el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011, que indica que las pólizas relacionadas a la responsabilidad fiscal prescriben según lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 610 de 2000, estableciendo un plazo de cinco (5) años desde el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

El recurrente argumentó erróneamente que existía un plazo de dos (2) años para reclamar a la aseguradora y fija el 12 de noviembre de 2020 como fecha límite. La Sala reitera lo dispuesto en el Fallo No. URF1-0006, que establece la prescripción conforme a la Ley 610 de 2000, y señala que a la fecha actual no han transcurrido los cinco (5) años desde el auto de apertura.

Por lo anterior, es importante aclarar que se confunden los conceptos de caducidad y prescripción, por lo que es pertinente precisar que la caducidad ocurre si no se inicia el proceso dentro de los cinco (5) años siguientes a la ocurrencia del hecho generador, tiempo para ejercer la acción fiscal, mientras que la prescripción se refiere al lapso que pasa desde la apertura del proceso hasta el momento de tomar una acción definitiva. En este caso, la caducidad no ha ocurrido, ya que el Auto de Apertura fue emitido el 21 de mayo de 2019, y en ese momento la acción fiscal aún estaba vigente.

Adicionalmente, la prescripción no se ha concretado debido a que, aunado a los tiempos fijados por la ley, es menester recordar que el Contralor General de la República a través de las Resoluciones No. 0063 del 16 de marzo de 2020, No. 0064 del 30 de marzo de 2020, No. 0067 del 13 de abril de 2020, No. 0068 del 13 de abril de 2020 y No. 0070 del 01 de julio de 2020, dispuso la suspensión de términos en los procesos de responsabilidad fiscal desde el 16 de marzo hasta el 14 de julio de 2020, teniendo en cuenta la pandemia ocasionada por el COVID-19, entonces, al momento de la apertura y hasta la actualidad, no han transcurrido los cinco (5) años para que se configure la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal.

Ahora, respecto a la tesis planteada por el apoderado relacionada con el desconocimiento

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

de los hechos constitutivos de responsabilidad fiscal por parte de los señores BERCELY QUIROGA VARGAS y, así como el respaldo temporal en relación con la cobertura de la Póliza No. 465-64-994000000006, se concluye que dicho planteamiento resulta acertado, al tratarse de una póliza de manejo esta ampara los fallos con responsabilidad fiscal en contra de los Alcaldes del municipio de El Peñón, a quienes se les halló fiscalmente responsables durante su vigencia y resulta evidente que durante la mencionada póliza, esto es del 04/04/2019 al 02/02/2019 aún se encontraba ejerciendo funciones públicas en su respectivo cargo, el señor FRANCISCO JESÚS CRUZ GUIZA, en su calidad de Alcalde municipal de El Peñón.

No obstante, los hechos investigados, particularmente respecto al señor FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA, quien estaba asegurado y amparado bajo la Póliza No. 465-64-994000000006, es factible evidenciar que la modalidad de cobertura de la póliza cubre exclusivamente los siniestros ocurridos durante su vigencia, y habida cuenta de que el daño que acá se investiga si bien se mantiene en el tiempo, para efectos de la presente causa fiscal que limita hasta el 27 de noviembre de 2018 fue suscrita el acta de liquidación bilateral del Contrato de Obra 061 de 2014 por parte del Alcalde Municipal FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA y el contratista de obra CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 mediante su representante legal EDWARD ALBERTO REYES, por lo que esta Sala se parte de lo señalado por la primera instancia en los términos de aplicar la Póliza de Manejo del Sector Oficial No. 465-64-994000000006, la cual estuvo vigente entre el 4 de abril de 2019 y el 4 de febrero de 2020.

Así las cosas, sin necesidad de entrar a resolver los demás argumentos planteados por la defensa, este Órgano Colegiado, revocará la decisión de instancia respecto de la declaratoria de tercero civilmente responsable de la ASEGURADORA SOLIDARIA respecto de la póliza seguro manejo sector oficial No: 465-64-994000000006.

4.4.7. Recurso de apelación de LIBERTY SEGUROS S.A.

La defensa de LIBERTY SEGUROS S.A. alegó que la Póliza No. 2279648 no está vinculada a los hechos que motivan el caso, ya que se trata de una póliza de cumplimiento destinada a proteger a la empresa Touring & Automóvil Club de Colombia y al señor JORGE ENRIQUE MONTEALEGRE SALAZAR frente a incumplimientos contractuales.

De igual manera LIBERTY argumentó que la póliza no respalda los hechos del proceso de responsabilidad fiscal, ya que el garantizado, Montealegre Salazar, no ha actuado en el

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

ámbito fiscal ni se le ha imputado responsabilidad. Además, sostuvo que la CONTRALORÍA no tenía competencia para vincular a la aseguradora, ni para declararla responsable, porque la entidad afectada no era el asegurado y el garantizado no participó en el proceso.

Adicionalmente dijo que se vulneró el debido proceso al afectar una póliza diferente (No. 2379648) y que se presentaron amparos contradictorios tales como el cumplimiento y estabilidad de la obra, sin que ocurriese el siniestro cubierto. Adicionalmente, se señala que las acciones derivadas del contrato de seguro pudieron haber prescrito.

De igual manera argumentó que las decisiones de la primera instancia carecieron de competencia debido a la caducidad de la acción fiscal, vinculado a una omisión grave en la planeación del proyecto, lo que dificultaría la responsabilidad fiscal de quienes fueron declarados responsables.

Asimismo, argumentó que el Fallo No. URF1-0006 es ilegal y debe ser revocado, solicitando la desvinculación de LIBERTY SEGUROS S.A. y para ello, presentó varias razones, entre las cuales destacó la imposibilidad de afectar la póliza de cumplimiento No. 2379648, la caducidad de la acción fiscal, la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, y la inexistencia de siniestros cubiertos por las pólizas vinculadas, al igual menciona la falta de obligación indemnizatoria derivada de ambas pólizas y la ruptura de la relación de causalidad por hechos atribuibles a la entidad afectada.

Con base a estos argumentos, solicita la reposición del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 y en su lugar ordenar la desvinculación de LIBERTY SEGUROS S.A., de acuerdo con las Pólizas No. 227968 y 2379648.

• **Consideraciones de la Sala:**

Al analizar los argumentos planteados por el apoderado de la recurrente, inicialmente indica la Sala que, con relación con el error de digitación del número de póliza, se establece que, aunque se reconoció la corrección del mismo (póliza No. 2379648), esto no exime a LIBERTY SEGUROS S.A. de su responsabilidad.

De igual manera, se pudo esclarecer que en el auto que ordenó la apertura del proceso se detallaron adecuadamente la expedición, vigencia y amparos de la póliza, por lo que los argumentos de la defensa sobre la ausencia de cobertura carecen de fundamento, de suerte que la nulidad por un error de digitación resulta inadmisibles tal como lo dejó claro la



"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

primera instancia.

Además, es menester de esta Sala indicarle al apoderado recurrente que la firmeza del fallo con responsabilidad fiscal no se ve afectada por el error mencionado, y se reitera la existencia de un contrato de seguro que, tenía como asegurado y beneficiario al Municipio de El Peñón y afianzado el Consorcio Vías y Estructuras 2014, contratista de obra y su objeto consistió en *"Garantizar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones a cargo del garantizado, originados en virtud de la ejecución del contrato Nro. 061-201 (...)".* De ahí que, en el contexto de responsabilidad fiscal, al encontrarse probado el daño patrimonial al investigado, ampliamente explicado en el presente proveído, la aseguradora esta llamada a ser declarada como tercero civilmente responsable.

En el presente caso, se configuran los elementos necesarios para considerar el daño fiscal alegado, dado que la entidad estatal afectada, el Municipio de El Peñón, figura como asegurada en el contrato de seguro de cumplimiento No. 2379648. Las conductas que han originado el daño fiscal se encuentran dentro de las obligaciones contractuales del contratista, el CONSORCIO VÍAS Y ESTRUCTURAS 2014, quien fue señalado por no haber cumplido adecuadamente con el Contrato de Obra 061 de 2014, ante las falencias de planeación presentadas, decidiendo ejecutar una obra que desde un inicio se sabía que no iba a ser culminada.

El incumplimiento de dichas obligaciones contractuales generó un daño fiscal que da lugar a la activación de la Póliza de Cumplimiento, destinada a proteger a las entidades estatales, ya que el riesgo está amparado bajo las cláusulas de cumplimiento y estabilidad de la obra, comprometiendo así el patrimonio público, al haberse utilizado recursos del tesoro público.

Respecto a la presunta caducidad de la acción fiscal planteada por la aseguradora, se aclara que esta se refiere a la acción misma y no a los sujetos involucrados; en este caso, no ha operado la caducidad ya que el hecho generador del daño ocurrió el 13 de febrero de 2018, como se indica en el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 028, emitido el 21 de mayo de 2019, razón por la cual no se ha cumplido con los términos de ley para indicar que nos encontramos ante un hecho de caducidad.

Adicionalmente, se desestima el argumento del recurrente sobre la falta de comunicación de vinculación a LIBERTY SEGUROS, dado que esta fue efectivamente realizada, como lo prueba el Oficio con radicado SIGEDOC No. 2020EE0001711 del 13 de enero de 2020, de hecho no se explica como entonces la aseguradora presentó descargos a través SIGEDOC



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 93 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

2024ER0042348 el 29 de febrero 2024.

Con relación a la prescripción de acciones derivadas del contrato de seguro, se debe atender a la inoperancia de la prescripción del contrato de seguro contenida en el artículo 1081 del Código de Comercio para los procesos de responsabilidad fiscal iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011, como se indicó que forma general y atendiendo las diversas solicitudes presentadas por los apoderados de las aseguradoras, recalcando que la vinculación del garante y los términos para proceder a hacerlos son los contenidos en los artículos 120 de la Ley 1474 de 2011 en concordancia con el 9º de la Ley 610 de 2000.

En consecuencia, se reafirma que, conforme al artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal no ha prescrito, como se analizó frente a los otros terceros civilmente responsables en esta decisión, lo que refuerza la posición de que los argumentos presentados por la parte inconforme carecen de fundamentación jurídica.

Ahora bien, con respecto a la posibilidad de afectar simultáneamente los amparos de cumplimiento y estabilidad de la obra, se concluye que es procedente en este caso, toda vez que el incumplimiento del contrato se evidencia en que la obra del puente sobre el Río Horta, bajo el Contrato No. 061 de 2014, está inconclusa y parcialmente construida, y además, el amparo por estabilidad también resulta pertinente, dado que la obra fue entregada el 13 de febrero de 2018 a pesar de no estar concluida, lo que resultó en problemas posteriores, como el colapso de parte de la estructura, y por consiguiente ambos amparos son aplicables y procedentes.

Con relación a la violación al debido proceso presentada por el recurrente, quien argumentó que no se le explicó la razón de la vinculación de su representada ni se precisaron los fundamentos fácticos y jurídicos de dicha vinculación, esta Sala señala que dicho argumento no está llamado a prosperar, toda vez que, como se estableció claramente en el Auto No. 028 del 21 de mayo de 2019, que ordenó el inicio del presente proceso de responsabilidad fiscal, se determinó de manera adecuada la póliza que vinculaba a la aseguradora, así como los fundamentos fácticos y jurídicos pertinentes. Por su parte, en el auto de imputación se realizó ese análisis en detalle, de cara a los reproches más concretos que se elevó, para el caso, a los miembros integrantes del consorcio contratista, de cara al daño patrimonial enrostrado y fue ya en el fallo donde se concretó respecto de la responsabilidad fiscal declarada, la procedencia de la declaratoria como tercero civilmente

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

responsable de acuerdo con el objeto de la póliza y sus amparos.

De igual manera, con relación con la alegación de inexistencia de siniestro cubierto por el amparo de cumplimiento, la Sala establece que, conforme a lo expuesto, se ha evidenciado un incumplimiento contractual en virtud del Contrato de Obra No. 061 de 2014, el cual tenía por objeto la construcción del PUEENTE DE CONCRETO POSTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL, CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RÍO HORTA, EN EL CORREGIMIENTO DE RÍO BLANCO, MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, SANTANDER, y a pesar de que el contrato incluía las fases de subestructura y superestructura, se demostró que únicamente se ejecutó la subestructura, omitiéndose la finalización de la totalidad de la obra, lo cual constituye un incumplimiento.

Además, recuérdese que frente al amparo de estabilidad de la obra, la obra fue entregada a través del Acta de Recibo Final de obra del 13 de febrero de 2018, pese a que era de conocimiento del ente municipal, el contratista e interventor que esta no se encontraba totalmente concluida como correspondía, de hecho con posterioridad a la entrega de la obra se presentaron inconvenientes como la caída de una parte de la estructura, de ahí que sea dable concluir que dicho amparo si es aplicable en el presente caso.

Respecto a la argumentación sobre la exclusión expresa de cobertura de la póliza mencionada por el apoderado de LIBERTY, dicha argumentación es indefendible debido a que se trata de una obra inconclusa que carece de funcionalidad o utilidad para la comunidad.

En lo que concierne a la nulidad absoluta del contrato estatal y su supuesta inexistencia, la Sala reitera que el apoderado de LIBERTY no tiene fundamento en sus alegaciones, dado que no se ha presentado formalmente la nulidad absoluta del contrato, la cual debía ser declarada judicialmente y el mismo fue liquidado por lo que los actos contractuales celebrados gozan de presunción de legalidad. Además, se sostiene la existencia de un daño a los recursos del Estado que puede ser imputado al contratista, lo que se refleja en el apartado correspondiente sobre daño patrimonial en el Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 y en la presente providencia, así como en la conducta atribuida a los gestores fiscales los cuales se encuentran inmersos en los folios 137-138 de la carpeta principal del presente proceso de responsabilidad fiscal.

El recurrente insistió en traer a colación la Póliza No. 2279648 para argumentar que no existe obligación de indemnización, pero esta afirmación carece de fundamento, ya que



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 95 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

como se en precedencia la póliza es la No. 2379648, cuyos detalles fueron previamente expuestos en el auto de apertura, reiterándole que se ha demostrado que ocurrió un siniestro cubierto por la póliza, que incluye el cumplimiento del contrato y la estabilidad de la obra.

En cuanto a los alegatos presentados por el recurrente sobre la inexistencia de daño atribuible al contratista garantizado y a otros contratistas responsables fiscalmente, se destaca que el daño al patrimonio del Estado ha sido debidamente probado y argumentado tal como consta en el fallo de decisión mixta de responsabilidad fiscal emitida por la primera instancia. El daño patrimonial se considera cierto, ya que se ha comprobado que el puente postensado asociado al contrato está incompleto y no es funcional. También es catalogado como especial, al tratarse de una pérdida de recursos públicos del Departamento de Santander y del Municipio de El Peñón, anormal, porque resultó de conductas negligentes por parte de funcionarios y contratistas, y cuantificable, ya que se ha podido determinar económicamente el perjuicio al Estado, por lo que es claro dado que el daño al patrimonio del Estado cumple con todas las características especiales y citadas anteriormente, como se expuso ampliamente en la consulta del daño dentro de esta decisión.

El apoderado recurrente también insiste en la supuesta falta de gestión fiscal, argumentando que la empresa TOURING & AUTOMOVIL CLUB DE COLOMBIA no realizó ninguna acción fiscal en este contexto. Sin embargo, aunque su afirmación tiene un fundamento cierto, carece de base sólida, toda vez que como se mencionó anteriormente, la póliza en cuestión es la No. 2379648, donde el Municipio de El Peñón aparece como asegurado y el CONSORCIO VIAS Y ESTRUCTURAS 2014 como tomador. Es importante recordar que los integrantes de este consorcio fueron declarados fiscalmente responsables de manera solidaria, lo que significa que efectivamente existe gestión fiscal respecto a los miembros del consorcio que llevaron a cabo la obra, y todos los responsables están llamados a responder por el daño causado.

Reitera esta Sala que en lo que respecta a la Póliza No. 2379648 de LIBERTY SEGUROS S.A., queda claro que la información que contiene está relacionada con los hechos objeto de la investigación actual, y que el error detectado en la asignación de responsabilidades se debe a la incorrecta citación de la Póliza 2279648.

De igual manera, con relación al argumento de inexistencia de nexo causal presentada por el recurrente en su recurso, es importante destacar que en el Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 se evidencia que se estableció de manera clara la responsabilidad de cada

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

uno de los implicados, por lo que no se puede concluir que hubo una ruptura en la relación de causalidad debido a la falta de una adecuada planeación, ya que el fallo de responsabilidad fiscal señala que esta responsabilidad no recaía únicamente en los miembros de la administración municipal que elaboraron los diseños, sino también en el contratista e interventor que, siendo su deber, no advirtieron las deficiencias señaladas.

Además, el argumento planteado como inexistencia de culpa grave descrita por el recurrente no tiene fundamento, ya que, como se evidencia en el subtítulo del Fallo No. URF1-0006 del 25 de julio de 2024 titulado *"El análisis de la responsabilidad fiscal de los implicados y respuesta a descargos"*, se presentaron las razones respaldadas por el acervo probatorio que justificaron la declaración de responsabilidad fiscal por culpa grave en relación con algunos de los implicados. Por lo tanto, dicha afirmación carece de veracidad.

Por último, el recurrente no le asiste la razón en su alegato sobre el cobro de lo no debido y el enriquecimiento sin justa causa, ya que en este caso se emitió un fallo mixto de responsabilidad fiscal, el cual se fundamenta en la concurrencia de los elementos que configuran la responsabilidad fiscal, incluyendo el daño patrimonial al Estado, la conducta gravemente culposa de ciertos implicados y la existencia de un nexo causal entre los dos primeros elementos, recordándole que en virtud de lo estipulado en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, la naturaleza de la responsabilidad fiscal es resarcitoria y no indemnizatoria, por lo que no se está presentando ningún tipo de enriquecimiento por parte del Estado.

Así las cosas, este Órgano Colegiado, considera que ninguno de los argumentos planteados por el apoderado de LIBERTY SEGUROS S.A. tiene vocación de prosperar, por lo cual se confirmará el fallo recurrido, declarándola tercero civilmente responsable.

En mérito de lo expuesto, la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de la República,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO por extemporáneos los recursos de apelación presentados por FRANCISCO JESÚS CRUZ GÜIZA y LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ ZÁRATE, por las razones expuestas en esta decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR el artículo primero del Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro*



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 97 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

del PRF-2019-00495", proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la República, por las razones expuestas en este proveído.

ARTÍCULO TERCERO: CONFIRMAR parcialmente el artículo tercero del Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495"*, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la República, respecto de la declaratoria como tercero civilmente responsable de **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860-002-400, con ocasión de la Póliza Multirriesgo No. 1000210, por las razones expuestas en este proveído.

ARTÍCULO CUARTO: REVOCAR parcialmente el artículo tercero del Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495"*, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la República, y en consecuencia, **DESVINCULAR** a **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 869.524.654-6, con ocasión de la póliza seguro manejo sector oficial No: 465-64-994000000006 y a **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860-002-400, con ocasión de la Póliza Multirriesgo No. 1000225, por las razones expuestas en este proveído.

ARTÍCULO QUINTO: CONFIRMAR en grado de consulta los artículos segundo y décimo segundo del Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495"*, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la República, por las razones expuestas en este proveído.

ARTÍCULO SEXTO: REVOCAR el artículo cuarto del del Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, *"Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495"*, proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la República y en su lugar, **DECLARAR COMO TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE** a la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 869.524.654-6, con ocasión de la póliza de manejo global del sector oficial No. 410-64-9940000000085, y las Pólizas de seguro multirriesgo Nos. 410-73-9940000000239, 410-73-



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 98 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

994000000296, 410-73-994000000304, 410-73-994000000350; y a la aseguradora **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT 860-002-400, con ocasión de las pólizas multirriesgo Nos. 1000186, 1000195 y 1000204.

ARTÍCULO SÉPTIMO: NOTIFICAR el contenido de esta providencia **PERSONALMENTE**, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 106 de la Ley 1474 del 2011, a través de la Secretaría Común Conjunta de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, a **COMPAÑÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT. 869.524.654-6 y **LA PREVISORA S.A.**, identificada con NIT. 860-002-400.

ARTÍCULO OCTAVO: NOTIFICAR el contenido de esta providencia por **ESTADO**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a través de la Secretaría Común Conjunta de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, a los demás vinculados.

ARTÍCULO NOVENO: DEVOLVER el expediente a la dependencia de origen para los trámites subsiguientes.

ARTÍCULO DÉCIMO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA FERNANDA GUEVARA VARGAS
Contralora Delegada Intersectorial No. 2
Sala Fiscal y Sancionatoria
Ponente


NELSON NEVITO GÓMEZ
Contralor Delegado Intersectorial No. 3
Sala Fiscal y Sancionatoria



AUTO

SALA FISCAL Y SANCIONATORIA

NÚMERO: ORD-801119-199-2024

FECHA: 12 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PÁGINA NÚMERO: 99 de 99

"Por el cual se revisa en grado de consulta y desatan unos recursos de apelación contra el fallo con y sin responsabilidad fiscal proferido dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00495."

Beatriz Elena García Estrada
BEATRIZ ELENA GARCÍA ESTRADA
Contralora Delegada Intersectorial No. 4
Sala Fiscal y Sancionatoria

Proyectaron: Luis Mauricio Villanueva Triana PG1
Martha Cecilia Velazco Guerra PG1
David Fernando Bermúdez Muñoz PG1

Señores,

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL NO. 1 – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL

responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co - juan.oidor@contraloria.gov.co

E. S. D.

EXPEDIENTE: PRF-2019-00495
ENTIDAD AFECTADA: DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y MUNICIPIO EL PEÑÓN
VINCULADOS: BERCELY QUIROGA VARGAS, FRANCISCO JESÚS CRUZ
QUIZA Y OTROS
TERCEROS VINCULADO: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA Y OTROS.

ASUNTO: COMPROBANTE DE PAGO Y SOLICITUD ARCHIVO DEL PROCESO.

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado especial de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**, procedo a radicar comprobante de pago perteneciente a lo declarado en el proceso de responsabilidad Fiscal N.2019-00495, específicamente en el auto N. ORD-801119-199-2024 del 12 de septiembre de 2024, el cual revisa en grado de consulta el auto que resuelve el recurso de reposición; teniendo en cuenta la siguiente consideración:

1. VALOR PAGADO.

El auto N. ORD-801119-199-2024 del 12 de septiembre de 2024, resolvió:

*ARTICULO SEXTO: REVOCAR el artículo cuarto del del Auto No. URF1-0006 de 25 de julio de 2024, "Por medio del cual se profiere fallo mixto de responsabilidad fiscal dentro del PRF-2019-00495", proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 1 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la Republica y en su lugar, **DECLARAR COMO TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT 869.524.654-6, con ocasión de la póliza de manejo global del sector oficial No. 410-64-994000000085, y las Pólizas de seguro multirriesgo Nos. 410-73-9940000000239, 410-73-9940000000296, 410-73-9940000000304, 410-73-9940000000350.***

Por ello, se procede a hacer la liquidación correspondiente a los valores que corresponden a cada una de las pólizas identificadas en el auto, para finalmente conocer el valor total a pagar:

- POLIZA SEGURO MANEJO SECTOR OFICIAL 410-64-994000000085**
FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL \$10,000,000.00
DEDUCIBLES: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA- Mínimo: 2.00 SMMLV (Se toma salario del año: 2012 = 566.700)
DEDUCIBLE: \$1.133.400
Total: \$8.866.600
- POLIZA MULTIRRIESGO 410-73-9940000000239**
MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL \$10,000,000.00
DEDUCIBLE: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 2.00 SMMLV (Se toma salario del año: 2013 = 589.500)
DEDUCIBLE: \$1.179.000

Total: \$8.821.000

- POLIZA MULTIRRIESGO 410-73- 994000000296

MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL \$ 10,000,000.00

DEDUCIBLE: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 2.00 SMMLV (Se toma salario del año: 2014 = 616.000)

DEDUCIBLE: \$1.232.000

TOTAL: \$8.768.000

- POLIZA MULTIRRIESGO 410-73- 994000000304

MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL \$ 10,000,000.00

DEDUCIBLE: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 2.00 SMMLV (Se toma salario del año: 2015 = 644.350)

DEDUCIBLE: \$1.288.700

TOTAL: \$8.711.300

- POLIZA MULTIRRIESGO 410-73- 994000000350

MANEJO GLOBAL SECTOR OFICIAL \$10,000,000.00

DEDUCIBLE: 10.00 % DEL VALOR DE LA PERDIDA - Mínimo: 2.00 SMMLV (Se toma salario del año: 2016 = 689.454)

DEDUCIBLE: \$1.378.908

TOTAL: \$8.621.092

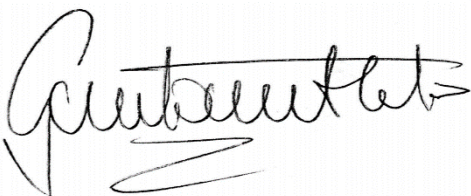
TOTAL PAGO POR CONCEPTO DE LAS 5 PÓLIZAS IDENTIFICADAS: \$43.787.992

2. SOLICITUD DE ARCHIVO.

De conformidad con el comprobante de pago por la cifra de \$43.787.992 Pesos M/cte, adjunto al presente memorial, y teniendo en cuenta que el mismo cumple con el valor total que le correspondía cancelar a mi procurada, de acuerdo a lo ordenado y fallado en el Auto No. ORD-801119-199-2024 del 12 de septiembre de 2024; comedidamente solicito el **archivo del proceso de Responsabilidad Fiscal N. 2019-00495**; así como el cierre del trámite respecto de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, en aras de evitar procesos de cobro persuasivo y/o coactivo por los mismos motivos de hecho.

Anexo: Comprobante para recaudos empresariales N. 3136503 del Banco Popular, correspondiente al pago total de lo fallado en contra de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, por la suma de \$43.787.992 Pesos M/cte.

Cordialmente,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA

C.C No. 19.395.114 de Bogotá D.C

T.P. No. 39.116 del C.S. de la J.



COMPROBANTE PARA RECAUDOS EMPRESARIALES No.

3136503

Nro. Cuenta /Obligación /Planilla Asistida

Cuenta Cte ☒Cuenta Ahorro ☐

110050-00119-7

Ciudad

Bogotá.

Día

3

Mes

10

Año

2024

Nombre de Entidad o Convenio Recaudador

Direccion del tesoro Nacional

Nombre usuario del convenio

Agregadora Solidaria

Nro. Ident:

860524654

Teléfono:

332076489

Referencias Nit/C.C./Código de convenio/Nro. Factura/Otra

Ref. 1	PRF	2019-0495							
Ref. 2	CONVENIO	16078							
Ref. 3									
Ref. 4	Calle	100 HA 94415							

Diligenciar sólo para pagos de PILA-asistida

NIT/C.C del aportante

Nro. Ident:

860524654

Teléfono:

332076489

Año:

2024

Mes:

10

Espacio para sello o Timbre

Cod. Bco.	Nro. Cta. del Cheque	Valor \$
1	01 2000342416	43 787 992
2		
3		
Total Efectivo		\$
Cantidad (1)	Total Cheques	\$ 43 787 992
	Total Consignación	\$ 43 787 992

\$ 43,787,992.00
\$ 43,787,992.00
\$ 0.00
\$ 0.00
\$ 0.00
\$ 0.00

Consignante: 860524654
6078
\$ 1197

ESTÉ RECIBO NO ES VÁLIDO SIN LA IMPRESIÓN DE LA MÁQUINA REGISTRADORA, EN SU DEFECTO SERÁ NECESARIO LA FIRMAY SELLO DEL CAJERO

100345188 sku.31997