



CONTRALORÍA
General de la República

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

Fallo No URF1 0006

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PAGINA 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 cobro 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 600213987
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:	<ol style="list-style-type: none"> 1. BERCELY QUIROGA VARGAS, CC 91495679 Alcalde Municipio El Peñón 2012-2015. 2. FRANCISCO JESÚS CRUZ QUIZA, CC 13953955 Alcalde Municipio El Peñón 2015-2019 3. LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE CC 1097554249 Secretario de Planeación del Municipio El Peñón 4. FERNANDO FERREIRA TOVAR, CC 91010173, miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014 5. INGENIERÍA Y SERVICIOS LTOA, NIT 900184047-1 miembro del Consorcio Vías y Estructuras 2014 6. INGREAM S.A.S., NIT 804012750-4 representado legalmente por Octavio Rojas Sarmiento identificado con la cedula No. 88280991 como miembro de la Unión Temporal Puntos El Peñón, Interventor Contrato de obra N° 061-2014 7. CONSULTORES ESPECIALIZADOS Y ASOCIADOS DE SANTANDER, NIT 000278106-2, como miembro de la Unión Temporal Puntos El Peñón Interventor Contrato de obra N° 061-2014 8. CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ CC. 63481850 secretaria de Transporte e Infraestructura de 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°19105834 Secretario Técnica del OCAD secretario de Planeación desde el 01/07/2012 hasta el 04 de febrero de 2013. 10. CECILIA ELVIRA ALVAREZ CORREA GLEN CC identificada con cédula de ciudadanía N°30.027.789, Ex-ministra de Transporte 11. GIOVANNI CORTES SERRANO CC 5629357 Asesor Delegado del Ministerio de Transporte 12. RICHAR ALFONSO AGUILAR VILLA CC 80.031.743 Ex Gobernador De Santander. 13. CARLOS ARTURO IBÁÑEZ MUÑOZ CC 19.124.278 Ex Delegado OCAD Del Gobernador De Santander 14. ISIDRO MOGOLLON BLANCO CC 79.391.748 Ex Alcalde Municipio De Capitanes (Santander)

Carra 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111371 • PBX 518 7000

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



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

	<p>16. LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ CC 63370592 Ex. alcalde Municipio de La Belleza (Santander)</p> <p>16. JORGE MARTINEZ GALVIS CC 91389072 Ex. alcalde Municipio de Galán</p> <p>17. LUIS ANTONIO DIAZ FLÓREZ CC 13.922.992, Ex. Alcalde Municipio De Málaga</p>
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES:	<p>LIBERTY SEGUROS S.A. NIT 800039028-</p> <p>COMPAÑIA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. N.º. 829 524 654-8</p> <p>COMPAÑIA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A. NIT 860 002 400 7</p>
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 MILTE (\$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 257 y 268, numeral 5º 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 4º del artículo 6º 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 1º del artículo 21 de la Resolución No. REG-DGZ - 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:

2



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



POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 «pérdula invertida».

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 RÍO 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. 2019-00496 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.





**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 2023² y asignado a esta Intersectorial el 24 de abril de 2023.⁴

2. Actuaciones procesales relevantes.

- 2.1. Con ocasión a la auditoria 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 «*construcción 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. 1.097.684.249, 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

¹ Folio 1340, Carpeta principal No. 8

² Folio 1342, Carpeta principal No. 8

³ Folio 55, Carpeta principal No. 1

⁴ Folio 59, Carpeta principal No. 1

⁵ Folios 57, Carpeta principal No. 1

⁶ Folio 128, Carpeta principal No. 1

⁷ Folio 78, Carpeta principal No. 1



POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00485 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

- INGREAM SAS, identificada con NIT 804.012.750-4, representado legalmente por Octavio Reyes Sarmiento, identificado con la cedula No. 68.280.981, 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 601 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 335-306, Carpeta principal No. 2

¹¹ Folios 114-115, Carpeta principal No. 1

¹² Folio 36, Carpeta principal No. 1

¹³ Folios 126-131, Carpeta principal No. 1

¹⁴ Folios 276-277, Carpeta principal No. 2

¹⁵ Folios 316-319, Carpeta principal No. 2

¹⁶ Folios 315-344, Carpeta principal No. 2

¹⁷ Folios 404-405, Carpeta principal No. 2



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 2021.⁸
- 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 2021EE0060918 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 D04 del D4 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, 410-73-9940000000360 y 410-64-99400000006

⁸ Folio 456. Carpeta principal No. 3

¹⁹ Folios 459-450. Carpeta principal No. 3

²⁰ Folios 463-454. 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 844-950. Carpeta principal No. 6



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

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

- **COMPañIA 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. 5

²⁸ Folios 1039-1051, Carpeta principal No. 5

²⁹ Folio 1053, Carpeta principal No. 6

³⁰ Folio 1055, Carpeta principal No. 6

³¹ Folios 1007-1008, Carpeta principal No. 5

³² Folios 1009-1073, Carpeta principal No. 5

³³ Folios 1088-1091, Carpeta principal No. 5

³⁴ Folios 1134-1148, Carpeta principal No. 7

³⁵ Folio 161, Carpeta principal No. 7



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. 60.031.743, 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. 19105654, 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 1181, 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 1285, 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. 9



**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 ORLIZ GUJZA, LUIS ALBERTO RODRIGUEZ ZARATE, FERNANDO FERREIRA TOVAR INGENIERIA 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 OLGA, GIOVANNY CORTES SERRANO, RICARDO ALFONSO AGUILAR VILLA, CARLOS ARTURO IBAÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUDENA ROJAS TELLEZ, JORGE MARTINEZ GALVIS, LUIS ANTONIO DIAZ FLOREZ.
- De igual manera se dispuso **mantener vinculados** a los terceros civilmente responsables LIBERTY SEGUROS S.A., COMPAÑIA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA y LA PREVISORA S.A.
- 2.35. El 21 de febrero de 2024, fue profendido 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 2173-2174, Carpeta principal No. 12



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. Carpeta principal Nos. 12 y 13.

⁵³ Folios 2487-2488. Carpeta principal No. 13.

⁵⁴ Folios 2510-2516. Carpeta principal No. 13.

⁵⁵ Folios 2545-2556. Carpeta principal No. 14.

⁵⁶ Folios 2595-2627. Carpeta principal No. 14.

⁵⁷ Folios 2628-2643. Carpeta principal No. 14.

⁵⁸ Folios 2701-2788. Carpeta principal No. 15.

⁵⁹ Folios 2808-2809. Carpeta principal No. 15.



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:⁶⁰³

- (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 atribuirsele 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.

⁶⁰³ Folios 1626-1680. Carpeta principal No. 9



- 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 secretaria 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 creó 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:⁶⁷

- (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

⁶⁷ Folios 1686-1696 Carpeta principal No. 3



**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 08 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.



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 1897-1710, Carpeta principal No. 6





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:⁶²

⁶² Folios 171 y 173, Carpeta principal No. 9



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 secretaria 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 secretaria 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 Ramirez Ortiz su escrito de descargos el 02 de febrero de 2024 en los siguientes términos:⁶⁴

⁶⁴ Folios 1717-1728. Carpeta principal No. 2



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 de 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) Preciso 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 1720-1743. Carpeta principal No. 5



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) Refinó 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 reprocha 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



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-D1-1 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, esta 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 «compilamento» 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 cumpliera 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



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



 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- 0008
	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 *«nada 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 cedula 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 1873-1877, Carpeta principal No. 1C





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, habla 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 arrojó 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 a 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 Secretaria de Planeación Departamental a la Gobernación de Santander.

⁶⁸ Folios 1993-2058; Carpeta principal No. 11



- (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, cito 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 items adicionales para el manejo de aguas, llámense cantidades de obras adicionales, así como la inclusión de otros materiales que no habían sido incluidos.
- (xi) Refinó 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 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





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 retro trajera 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:⁵⁹

- (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

⁵⁹ Folios 2052-2056. Carpeta principal No. 11



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:⁷³

- (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

⁷³ Fallos 2057-2069. Carpeta principal No. 11



**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 PEÑÓN-SANTANDER».

- (iii) Indicó que, una vez obtenidos los resultados de la consultoría, la administración municipal radico 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 PEÑÓN-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 Río 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 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 Río 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.



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 ser 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 2070-2280 Carpeta principal No. 11



**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 secretaria 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 secretaria de infraestructura departamental fue trasladada/recepcionada por la secretaria 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 secretaria de planeación del Municipio El Peñón.
- (vi) Manifestó además que su voto positivo 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.



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 comunicó 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 Río 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

⁷² Folios 209¹-210⁰, Carpeta principal No. 41





POR MEDIO DEL CUAL SE PRÓFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 continuarán 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 rios 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



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.

- (xvii) 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 Minc, 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



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

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 33 de 148

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

- se encontraba registrado en el banco de programas y proyectos y cumplía con la ficha MGA¹⁹ y la ficha BPIN²⁰.
- (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 secretaria 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 secretaria de planeación departamental y la secretaria 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 secretaria técnica, es decir, la Secretaria 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 Secretaria de Planeación, añadiendo además que su profesión de ingeniero metalúrgico está 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 experiencia 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

¹⁹ 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.

²⁰ 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





POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 río 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 parte 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 en 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.





**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 río Horta, del Municipio El Peñón no es debido a la falta de informes de interventoría ni por la supresión de la superestructura en el modificatorio 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 Río 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-2019-00485 - 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 nacia 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

Fallo No. URF1- 0006

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

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 37 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00485 - 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.

Se adjunta el archivo adjunto en formato PDF, el cual contiene el texto completo del fallo, el cual puede ser consultado en el sistema SIGEDOC de esta entidad, en el link: [https://sigedoc.cgr.gov.co/](#)

Se adjunta el archivo adjunto en formato PDF, el cual contiene el texto completo del fallo, el cual puede ser consultado en el sistema SIGEDOC de esta entidad, en el link: [https://sigedoc.cgr.gov.co/](#)

Se adjunta el archivo adjunto en formato PDF, el cual contiene el texto completo del fallo, el cual puede ser consultado en el sistema SIGEDOC de esta entidad, en el link: [https://sigedoc.cgr.gov.co/](#)



CONTRALORÍA
General de la República

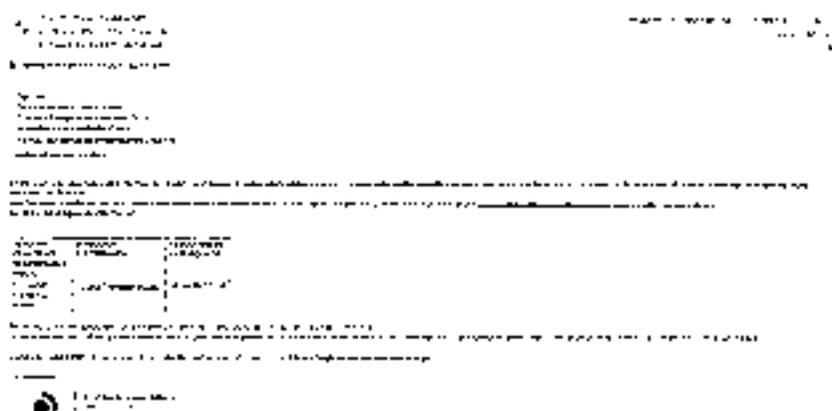
Fallo No URF1- 0006

CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORIA 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 B60 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 profunda 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





**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





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 Previaledías Multirisgo No. 1000186 con vigencia entre el 07/03/2017 y el 04/09/2017, deducible del 10%
 - Póliza Seguro Previaledías Multirisgo No. 1000195: con vigencia entre el 04/10/2017 y el 15/01/2018, deducible del 10%.
 - Póliza Seguro Previaledías Multirisgo No. 1000204: con vigencia entre el 16/02/2018 y el 01/06/2018, deducible del 10%.
 - Póliza Seguro Previaledías Multirisgo No. 1000210: con vigencia entre el 12/06/2018 y el 17/02/2019, deducible del 10%
 - Póliza Seguro Previaledías Multirisgo 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 previalcaldías multirisgo 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. 869.524.854-6, arrió 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 Multirisgo No. 410-73-994000000239, 410-73-994000000296, 410-73-994000000304 y 410-73-994000000350 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 pretendía afectar las pólizas de manejo del sector oficial y multirisgo 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. URF1-0008
	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 refacción 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 hechos 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.



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 410-73-9940000000239 había operado «la prescripción de la acción» considerando que se tenía que los hechos se materializaron el día



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.



POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

- (xli) Por otro lado argumento 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.
- (xlvi) 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 Multirisgo 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.
- (l) 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.
- (li) 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



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 Multirisgo 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 2024²⁵ 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

²⁵ Folios 2153-2215



**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) Indico 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) Refinó 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





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,⁷⁵ 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. 7197 del 12 de noviembre de 2018 junto con los siguientes anexos grabados en el CD No. 1:
 - Carpeta 1 «CERTIFICACION MENOR CANTIA»
 - Carpeta 2 «CONTRATO DE INTERVENTORIA»

⁷⁵ Fallo 2271 de 2020, su décimo principio No. 12



CONTRALORÍA
General de la República

Fal.c No. URF1- 0008

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

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 INTERVENTORIA»
- Carpeta 10 «INFORMES TECNICOS»
- Carpeta 11 «INFORMES TECNICOS PROFESIONAL CGR»
- Carpeta 12 «ITEMS NO CONTEMPLADOS EN EL PROYECTO»
- Carpeta 13 «JUSTIFICACION 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 Secretaria 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 191-198. Carpeta principal No. 2

⁷⁸ Folio 200. Carpeta principal No. 2

⁷⁹ Folios 207-209. Carpeta principal No. 2

⁸⁰ Folios 205-210. Carpeta principal No. 2

⁸¹ Folios 213-215. 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 245-248. Carpeta principal No. 2

⁸⁶ Folio 246. Carpeta principal No. 2

⁸⁷ Folios 252-255. Carpeta principal No. 2

⁸⁸ Folios 257-259. Carpeta principal No. 2



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 BERCELY QUIROGA ⁸⁶
- Adicional No. 1 en plazo al Convenio Marco 5277 de 08 de noviembre de 2013. ⁸⁷
- Oficio dirigido al Secretario de Transporte de Santander por parte del señor BERCELY QUIROGA el 25 de octubre de 2012. ⁸⁸
- Auto de terminación de la actuación y archivo definitivo de la Procuraduría Regional de Santander. ⁸⁹
- 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: ⁹⁰

- «CD ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACIÓN 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. ⁹¹
- 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 ⁹²

- «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 ⁹³
- Oficio de respuesta del 08 de abril de 2021 dirigido por parte de la Gobernación de Santander a este Ente de Control ⁹⁴
- 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». ⁹⁵
- 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» ⁹⁶
- Correo electrónico dirigido por el área de regalías-planeación de la Gobernación de Santander, junto con el CD denominado: «RESP PLANEACIÓN SANTANDER AUTG 2» ⁹⁷

⁸⁶ Folios 259-260, Carpeta principal No. 2

⁸⁷ Folios 261-292, Carpeta principal No. 2

⁸⁸ Folio 264, Carpeta principal No. 2

⁸⁹ Folios 265-273, Carpeta principal No. 2

⁹⁰ Folios 363-389, Carpeta principal No. 3

⁹¹ Folios 390-391, Carpeta principal No. 3

⁹² Folios 393-395, Carpeta principal No. 3

⁹³ Folios 396-403, Carpeta principal No. 3

⁹⁴ Folio 411, Carpeta principal No. 3

⁹⁵ Folios 416-417, Carpeta principal No. 3

⁹⁶ Folios 421-437, Carpeta principal No. 3

⁹⁷ Folios 434-435, Carpeta principal No. 3



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. 007208 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 05 de diciembre de 2021 del Ministerio de Transporte.¹⁰⁸
- Tarjeterón 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 731-754. Carpeta principal No. 5
¹⁰⁵ Folios 742-745. Carpeta principal No. 5
¹⁰⁶ Folios 771-773. Carpeta principal No. 5
¹⁰⁷ Folios 779-758. Carpeta principal No. 5
¹⁰⁸ Folios 769-820. Carpeta principal No. 5
¹⁰⁹ Folios 857-859. Carpeta principal No. 5
¹¹⁰ Folios 880-881. Carpeta principal No. 5
¹¹¹ Folios 857-860. Carpeta principal No. 5
¹¹² Folios 881-893. Carpeta principal No. 5
¹¹³ Folios 894-897. Carpeta principal No. 5
¹¹⁴ 840-841. Carpeta grupo No. 6
¹¹⁵ Folios 951-952. Carpeta principal No. 5
¹¹⁶ Foto 26. Carpeta principal No. 1
¹¹⁷ Foto 379. Carpeta principal No. 2
¹¹⁸ Foto 384. Carpeta principal No. 3
¹¹⁹ Foto 389. Carpeta principal No. 3
¹²⁰ Foto 395. Carpeta principal No. 3



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 Maria Paula Rodriguez Mejia 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 Maria Paula Rodriguez Mejia, 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 tecnico 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 436, Carpeta principal No. 3
¹²⁴ Folio 736, Carpeta principal No. 4
¹²⁵ Folio 1102, Carpeta principal No. 6
¹²⁶ Folio 01103, Carpeta principal No. 6
¹²⁷ Folio 1116, Carpeta principal No. 6
¹²⁸ Folio 1118, 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

Falla 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 Victor 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





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 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 CIMENTADO DENTRO 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 Onca de Marzo-Casco Urbano Municipio El Peñón-Santander, Email: alcaldia@elpeñon-santander.gov.co, representada legalmente por FERNEY SANTAMARÍA HERNÁNDEZ; esto pues, los recursos le fueron

¹³³ Documento Proceso Contractual – Obra 5277 de 2012 DVD denominado «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACIÓN, PROCURADURÍA Folio 38»



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 510 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 510 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 CIMENTADO DENTRO 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 Secretaría Técnica del OCAD Departamental»* en el que requirió un ajuste en la

¹³⁴ Ver: <https://santander.gov.co/publicaciones/703> (p an anual de adquisiciones)





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

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 habilitación, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones.

¹³⁷ De acuerdo a Art. 10º del DECRETO 1849 DE 2012 «Fases de los proyectos de inversión. Atendiendo lo dispuesto por la Ley 1550 de 2012, los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías se identificarán por fases, así: 1) 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 seleccionada en la etapa anterior, prestandole particular atención al terreno 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 2015-50495».





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 Marla 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



**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 RIO HORTA EL PENON. SANTANDER" al presentarse una obra inconclusa*

Interventoria

- *Teniendo en cuenta que la función de la interventoria 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 interventoria 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 interventoria.

- *Por lo descrito y evidenciado anteriormente se puede concluir que la interventoria 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 deformaciones técnicas y financieras las cuales garantizaran la ejecución del proyecto. No hubo actuación rápida a las consideraciones del rediseño estructural para la continuación del contrato y por ultimo no agilizo (Sic) y realizó 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 Pública 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 nexa 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 Secretaria 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 interventoria 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.



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 desarrollara 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, concurre, 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)



POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

El daño se concibe en terminos específicos a partir del artículo 6º 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) Cierta. 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, para 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 C/ Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto CE 9273 del 14 de febrero de 2008.

¹⁴¹ Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto D07004 de 15 de enero de 2001.





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 61 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 titular 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





POR MEDIO DEL CÚAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 5º 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



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

de rambre 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.



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 profundas 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, o 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.





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 9º de la Ley 610 de 2000 la acción fiscal se encuentra vigente toda vez que no ha trascendido 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, Cúseta principal, Nr. 1



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 2565-2570, Carpeta principal No. 14



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 3º 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 6º de la Ley 1630 de 2012:

Artículo 6º 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



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



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, N° 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.

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 auditoria 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 CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑÓN, SANTANDER*».

Dicha auditoria 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 PEÑÓN-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 PREGAD 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 3º de la Ley 1530 de





POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 el estudio del proyecto "ESTUDIOS TÉCNICOS Y ASESORÍAS S.A -ETA S.A" con el contrato No. FR-LP-261, se realizó a través del contrato No. 001, por el valor de \$34.980.000,00, para el estudio de factibilidad y diseño de ingeniería detallada para el diseño del puente vehicular sobre el río bocas del norte, con presupuesto por concepto del Municipio de El Peñón, Santander, que forma parte de los estudios realizados con el fin de dar soporte al estudio de factibilidad y diseño de ingeniería detallada del proyecto de inversión No. 001, suscrito por el valor de \$34.980.000,00, con la Corporación de Paz del Magdalena Medio.

Que los estudios de ingeniería y diseños que efectuó la ESTUDIOS TÉCNICOS Y ASESORÍAS S.A -ETA S.A, en el contrato No. 001, son relativos al estudio de factibilidad y diseño de ingeniería detallada para el diseño de bocas del norte, con presupuesto por concepto del Municipio de El Peñón, Santander, que forma parte de los estudios realizados con el fin de dar soporte al estudio de factibilidad y diseño de ingeniería detallada del proyecto de inversión No. 001, suscrito por el valor de \$34.980.000,00, con la Corporación de Paz del Magdalena Medio.

Es así que en los documentos de diseño y estudio de ingeniería detallada, soporte técnico principal del Proyecto BPIN 2012004680075 se encuentra que hablan 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 219-220 Carpeta pona pal No. 2
¹⁴⁶ Documento Carta, certid. DVL denominada >ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER> Folio 355
¹⁴⁷ Órgano independiente de la Comunidad Firzoba
¹⁴⁸ CD denominado >PRF 2019-00496.<
¹⁴⁹ CD denominada >DVL ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GOB DE SANTANDER> Documentos para adopción Folio 395



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 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 GIMENTADO 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 denominada «ANEXO RESP SOLICITUD INFORMACION GDR 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 1948 DE 2012 «Fases de los proyectos de inversión. Arrendado lo dispuesto por la Ley 1535 de 2012, los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, se identificarán por fases, así: 1) Fase 1- Factibilidad. Este nivel se orienta a definir detalladamente los aspectos técnicos de la solución planeada con el proyecto. Para ello se analiza minuciosamente la alternativa recomendada en la etapa anterior, prestandole particular atención al tamaño 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
General de la República

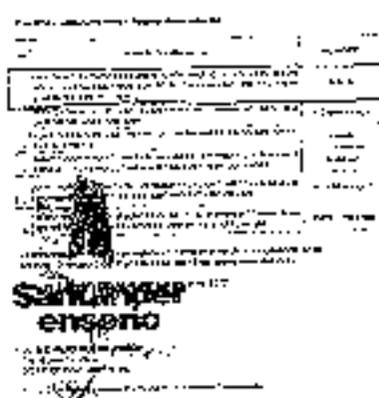
Fallo No. URF1- 0006

CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORIA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

FECHA 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 74 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER



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.*»²⁹

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.*»

²⁹ CD denominado «RESP. PLANEACIÓN SANTANDER AUTO 2» documento OBSERVACIONES MI DCAJ DEPARTAMENTAL 5 DIC:EMORE Fallo 435





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

Posteriormente, el Proyecto No. BPIN 2012004580075 denominado «CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO PREDTENSADO 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 2012¹⁵⁶** y el **Acuerdo 003 del 17 de diciembre de 2012¹⁵⁷** 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 Secretaría 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 suscribe el AJUSTE AL SIGUIENTE PROYECTO, de conformidad con el Acto 698 del 6 de Noviembre de 2012 de sesión no presencial del OCAD Departamental

NOMBRE DEL PROYECTO	PROYECTO	VALOR	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
CONSTRUCCIÓN PUENTE EN CONCRETO PREDTENSADO DE DOS LUCES CON UN APOYO CENTRAL CIMENTADO DENTRO DEL CAUCE DEL RIO HORTA EL PEÑÓN SANTANDER	BPIN 2012004680075	1.302.434.972,48	240.244.269,38	1.062.190.703,10	240.244.269,38	1.302.434.972,48	240.244.269,38	1.062.190.703,10

AJUSTE: Se aprueba el incremento en el Valor Solicitado al Sistema General de Regalías Por Asignación Directa, Departamento de Santander 2013-2014 en un valor de \$240.244.269,38 y el cambio de ejecutor de 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

¹⁵⁶ Folios 224-217, Carpeta principal No. 2
¹⁵⁷ Folios 218-222, Carpeta principal No. 2
¹⁵⁸ Sistema General de Regalías
¹⁵⁹ CD denominado «CARPETA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO DPTO. EL PEÑÓN» Carpeta Proyecto 2012004680075, Documento Anexo 12 Página 1



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 SI 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 ambas 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 fija 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 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 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 Río Horta, Corregimiento de Río 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 CB denominado «CARPETA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO PRTO «EL PEÑÓN»» Carpeta contrato de obra documento Acta modifica cantidades y precios no previstos No. 1

POR MEDIO DEL CUAL SE PRÓFIERE 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 permitan verificar el cumplimiento de los estándares técnicos de los bienes y servicios logrados en el desarrollo del proyecto (ensayos de resistencia a la compresión 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

Fallo No. URF1- 0006

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 79 de 148

**PÓR 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 \$1.036.524.563, además de la necesidad de levantar un acta modificatoria No. 2 al contrato donde se incluyeran las actividades no previstas.

De ahí que, el 28 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%.



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 FUENTE 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 puja central dentro del cauce del río HERRA (canal de 3.500 psi y hormón de refuerzo) además, se retomó la ejecución de las actividades de manejo de aguas y la demarcación de la zona de concreto de protección para las estructuras y cimentación de la obra central.
- Se realizó medición en campo de los kilómetros ejecutados 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 porcentual 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:





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 indistintamente con el NIT: 890 201 949-6 NO CELEBRÓ NI EJECUTÓ contratos contractuales y financieros 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 disminuyó 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. 6

¹⁶³ Folios 470 a 516, Carpeta principal No. 3





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 próizas 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 control 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 último no agilizo y realice los trámites pertinentes para la subsituid 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 **Oscar 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



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 PEÑON, 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 Landáuzuri, 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 planas y pernos, y debidamente arriostradas) y está proyectado un tablero de 4.50 metros de ancho con estructura portante metálica y losa de concreto reforzado que contenga un carril de tráfico vehicular y un anillo 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 vía Landáuzuri - 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. 961 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 PEÑON 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 Landáuzuri, sobre el macizo de la orilla del río) y una pila central en concreto reforzado en el cauce del río.

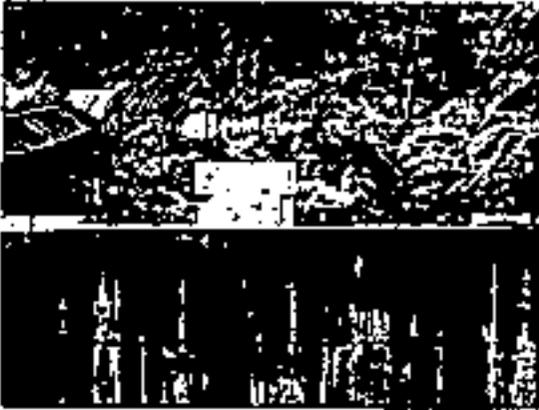
Si bien es cierto el alcance inicial del contrato contemplaba la construcción total del puente (subestructura y superestructura), el alcance ejecutado se redujo a la subestructura (los dos estribos y la pila central); toda vez que el presupuesto inicial de obra no contempló las actividades correspondientes al manejo de aguas en el cauce del río que implicaba la construcción de la pila central en esta fuerte corriente hídrica; lo que conlleva 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 excusó 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 record" 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 KORTA MUNICIPIO DE EL PEÑON- DEPARTAMENTO DE SANTANDER	VERSION	T
		Página 18 de 17	
			
Estación topográfica			
			
Pila central y estribos			



CONTRALORÍA
General de la República

Fallo No URF1- 0005

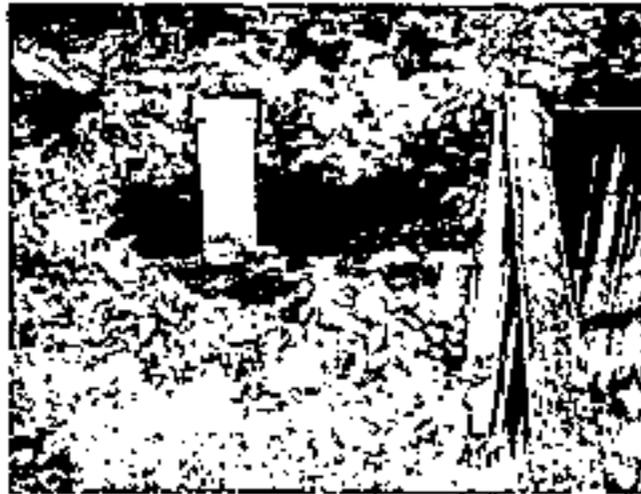
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

FECHA: 25 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 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

Fallo No. URF1- 0006

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

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	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	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.FCONTR 2765637 y cuya 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 PEÑON, 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 7330

cor@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá D. C. Colombia



CONTRALORÍA
General de la República

Fallo No. URF1- 0006

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 88 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

51.556.641.957 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 amarradas, 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 camil de tráfico vehicular y un andén de paso peatonal, con barandas metálicas, así como los accesos en cada extremo del puente con fosas 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 7 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

Fallo No. URF1- 0006

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 89 de 148

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



Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111371 • PBX 518 7000

san@contralora.gov.co • www.contralora.gov.co • Bogotá D. C., Colombia



En esta vista de inspección se verificaron las coordenadas de ubicación del puente, encontrando que se ajustan con las registradas por el Contratista CONCORDIA 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 001 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	8°07'09.5"W	73°55'43.7"W	1168432.890	1016460.822	394.587
Estribo 2	8°07'07.5"W	73°55'43.6"W	1168371.784	1016461.371	394.583
Pila central	8°07'08.5"W	73°55'43.6"W	1168403.142	1016461.105	394.822

Tabla 1. Resultados ejes estribos y pila central

Estribo 1= aguas abajo derecha

Estribo 2= aguas abajo izquierda.



CONTRALORÍA
General de la República

Fallo No URF1- 0006

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

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



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 preitados 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

Fallo No URF1- 0008

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

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 presentada, identifique 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 Económico.

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 Norte, 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 del municipio de El Peñón y del municipio de Landáezun y la troncal del Cerro.

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, Ojival, Buena Esperanza, La Victoria, Socorro, Alto Ceiba, Bajo Ceiba, Socorro, 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 Landáezun.



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 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 vial entre distintas veredas del municipio de El Peñón y las cabeceras urbanas de los municipios de El Peñón y Landáezuri con el fin de disminuir los costos de transporte y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Mejorar la movilidad y conectividad de los habitantes del sector rural del municipio.

Meta: Mejoramiento de la infraestructura de vías terciarias del municipio.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Atender los puntos críticos de conexión de vías terciarias municipales.

Meta: Construir un puente que permita la conexión entre vías terciarias.

OBJETIVO ESPECÍFICO 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 corredor vial de río blanco (Veredas Junín, Oryza, Buena Esperanza, La Victoria, Sazonita, Alto Ceiba, Barú Ceiba, Sazonita, Girón dentro de la jurisdicción del municipio de El Peñón y las veredas Arías de municipio de Suror) se encuentran afectados por la falta de una estructura que permita abarcar el Río Horta y conectar estas veredas con la cabecera municipal de Landáezuri 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 producto hasta las cabeceras municipales de El Peñón o Landáezuri.

Partiendo de esta realidad durante el 2012 la administración municipal de El Peñón presentó un proyecto a la Gobernación para atender 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 PEÑÓN-SANTANDER. el cual tuvo el visto bueno de la gobernación al apoyar al municipio con \$1.302.434.872 48 representados en \$1.238.230.431,58 para construir la obra y \$ 64.204.440,90 para la interventoría, proyecto que dio origen al Contrato 5277 del 2013. Armado entre el municipio y la Gobernación y que luego generaron el contrato de obra pública No 62 de 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, cose a las dificultades técnicas se logró materializar los estudios con sus áreas y lo más significativo construir la pila central.





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 94 de 148

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

3.6. Definición y Descripción Breve de las Alternativas de Solución. (Se recomienda el análisis de mínimo dos alternativas. Si solo se trabaja con una de ellas, justificar por qué la elección)

ALTERNATIVA N°1: CONSTRUCCIÓN FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUZES 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 incluyendo con las construcciones de los rellenos de los estribos y la instalación de los anclajes que estabilizarán el talud y aumentaran la capacidad de carga de los estribos, posterior a esto se continuará con la materialización de 2 vigas metálicas en Acero estructural A588 GRADO 50, que se apoyaran en los 2 estribos y la pila central, la cual soportara un tablero en concreto en donde serán instaladas las barandas, un paso peatonal, adicional a esto se construirán las rampas de accesos y se adecuarán 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 (Agrega por cada una de las alternativas definidas en el numeral anterior)

4.1. Marco Legal, técnico y normatividad vigente (normas urbanas, 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 718 de 2001, Ley 768 de 2002, Ley 791 de 2002, Ley 850 de 2003, Ley 808 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 vacián 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 plantas y pernos y debidamente embostradas 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 roscas 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



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 3795637 y cuyo objeto es "CONSTRUCCION FASE 2 PUENTE VEHICULAR DE DOS LUZES 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 Loraózuai, 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 SFCQP sobre esta contratación (<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.asp?numConsulta=14-1-118181>) se puede observar que este contrato cuenta con los requisitos previos como es un proyecto aprobado BPI# 2012064890075 que fue aprobado por el Departamento de Santander según acuerdo 03 de diciembre 17 de 2012, cumplo con los requisitos exigidos en cuanto a la planeación del proyecto, como es fue la consultoría realizada por la firma ESTUDIOS TÉCNICOS Y ASESORIAS FTA S.A. y que se definió como "Ingeniería detallada para el diseño del puente vehicular sobre el Río Bocas del Hurta Corregimiento Río Blanco del municipio de El Peñón Santander" a través del contrato No. FR-LP-281 de 2004 y que comprendió el siguiente alcance.



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 por con la CORPORACIÓN a:

- 1.- Alcances de los Diseños:**
- Levantamiento Topográfico
 - Elaboración de Proyectos
 - Elaboración de Diseños Definitivos (Infraestructura, Superestructura y Accesos)
 - Elaboración de Cantidades de Obra y Presupuesto Gral.
 - Elaboración de Proyectos Unitarios
 - Elaboración de Especificaciones técnicas.
 - Elaboración de Modelo Final
 - Planos
- Los siguientes son las actividades generales que deben ser tenidas en cuenta para el desarrollo de la Ingeniería Civilada y los Productos que la Consultoría deberá entregar:
- 2.- Actividades generales para el desarrollo de la consultoría:**
- Levantamiento en campo
 - Realización de Estudio Geométrico (Los sondeos que se requieren a 7 ras Proj. mín. Cumplimiento de las Normas contenidas en DCSR -HSR/00)
 - Búsqueda de información
 - Contratación de la información disponible en archivo vs. levantamiento de campo
 - Elaboración de los proyectos
 - Elaboración de estado de construcciones
 - Discusión de los proyectos con LA ORGANIZACIÓN BENEFICIARIA - CDPMA
 - Primera Emisión para comentarios de CDPMA
 - Elaboración de los diseños (Infraestructura, Superestructura y Accesos)
 - Elaboración de cantidades de obra, estados 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-R/Dvd)

3.- Características de la información a entregar

EL CONSULTOR deberá entregar mediante correo electrónico, los diseños y documentos de la Ingeniería Civilada, los cuales serán revisados y devueltos con los comentarios del caso por

- el Supervisor de la CDPMA, 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 amovible, además de los archivos magnéticos en un CD. Se entregará:
- Planos en Aulocad 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 condujo 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 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 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 3785637

Teniendo en cuenta que se trata de obras de gran magnitud y complejidad, en las que establecer su calidad, estabilidad y estado de conservación, requiera 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 CCF14, el cual sobrepase 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 estender 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 causa 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.3785637)

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, planchas, pernos y roscas, 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 lotos 1864 a 1933 del expediente contractual); sin embargo en septiembre 1 de 2023 cuando se realizaba el lanzamiento de las vigas metálicas sobre la superestructura 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

Falla 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

percance en obra que hizo que dichos elementos metálicos colapsaran al techo 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:



Carrera 63 No. 44-36 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

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

10



CONTRALORÍA
General de la República

Fallo No. URF1- 0006

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 99 de 148

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

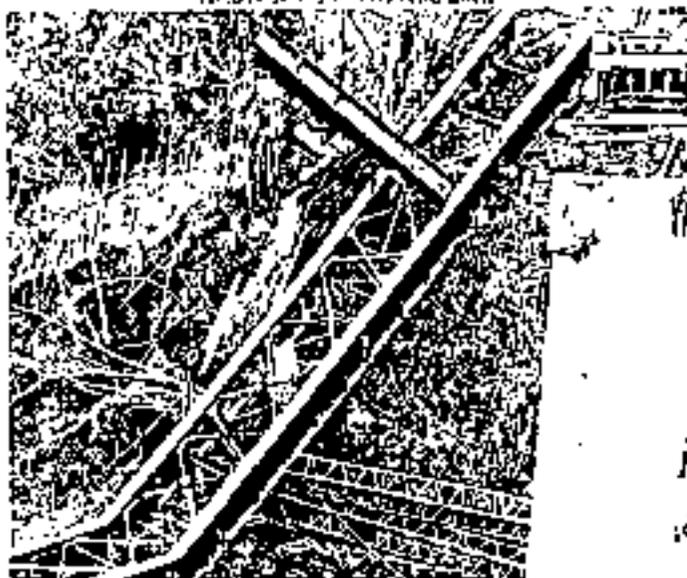
Figura 40. Vista general de la zona de estudio



Figura 41. Vista general de la zona de estudio



Figura 43. Vista general de la zona de estudio



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

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

[Firma manuscrita]



CONTRALORÍA
General de la República

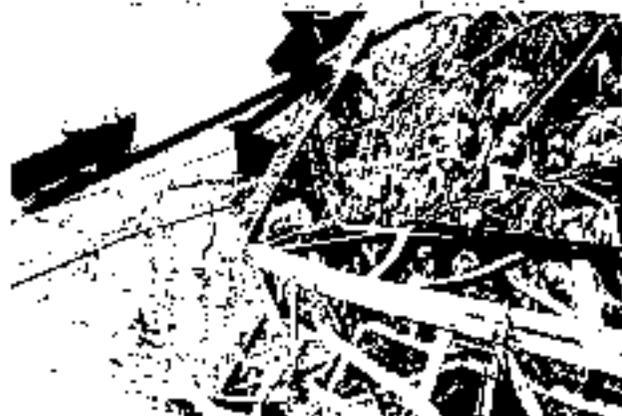
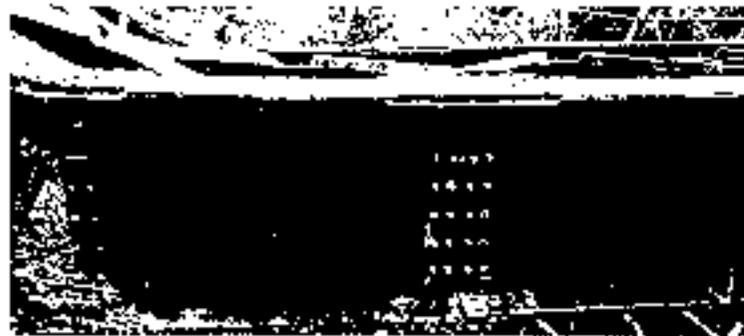
Fallo No. URF1- 0006

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

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

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 101 de 148

**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 funcionalidad, 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 privandose la administración municipal de ponerlo en operación al servicio de la comunidad por no haber superado los requisitos técnicos



POR MEDIÓ DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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.¹⁴

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 RÍO HORTA», su obra física demandaba de unos ítems previsible 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 RÍO 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

¹⁴ 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 enmendarse íntegramente





POR MEDIÓ DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 fórmula de indexación:

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO
Actualización de Proceso de Responsabilidad Fiscal por IPC

INDICE DE LOS DATOS DEL PROCESO	ACTIVO DEL DERECHO FISCAL			CON SOLICITADO	
	VP (VNT) (FUNCIÓN) (E)	CATEA	VALOR Actualizado IPC	Deuda	Saldos
Fecha: 04/07/2024 Estado: 01/01/2024 Fecha de Pago: 01/01/2024 Saldo: 1.807.549.168,60	Deuda 1.807.549.168,60 1.807.549.168,60	1.807.549.168,60 1.807.549.168,60	1.807.549.168,60 1.807.549.168,60	1.807.549.168,60 1.807.549.168,60	1.807.549.168,60 1.807.549.168,60

Este documento es un informe de gestión y no constituye un acto administrativo. El presente informe es de carácter informativo y no constituye un acto administrativo. El presente informe es de carácter informativo y no constituye un acto administrativo.

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

Fallo No UR-1-0005

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 135 de 148

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO
DEL PRF-2019-00496 - 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»¹⁵⁵, 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»¹⁵⁶ 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»¹⁵⁷.

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 conjuen en su conducta los componentes cognitivos y volitivos. De ahí, que puede entenderse producido «cuando y porque se

¹⁵⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 26 de agosto de 2004, Radicación: 05001-23-31-000 1997-2092-01.

¹⁵⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-940 del 9 de agosto de 2001.

¹⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-382 del 23 de abril de 2006.



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 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, falla al deber objetivo de cuidado, en palabras de la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001: *«fija 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 acompañadas con la órbita funcional del servidor público de manera que estos aspectos subjetivos de su actuación deben 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-D1(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 Félix Claus, Derecho penal Parte General, S.L. Civiles Ediciones, 2015.

¹⁶⁹ Contraloría General de la República, Oficina Jurídica, Concepto 2014EC0173363 del 24 de octubre de 2014.





**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 23-01 030 1986-00546-C1;214891 29 de mayo de 2012





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 ordenes 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 proférer 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 María 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
CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 1 UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO	PÁGINA 109 de 148
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 dichas 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 viable 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

Fallo No UR^F1- 0008

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 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 puente 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 talencias 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 Secretaria de Planeación, por lo que no podía desligarse de dicha obligación a pesar de haber sido delegada en la secretaria 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.





**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 pasar de establecer que los envíara 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 UR-1- 0005

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 2018-2019, 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 consta 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

Carrera 119 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111371 • PBX 518 7010

cor@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá D. C. Colombia





POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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. 1097654249 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 items 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 D61 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 conminado «SOPORTES DEL HALLAZGO» folio 20





CONTRALORÍA
General de la República

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

Fallo No URF1- 0006

FECHA 26 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

Ello, 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 Rio 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 VIAS 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,

Carretera 65 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7003

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



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 licita 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, TIFIFICACIÓN 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, TIFIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 86 de 1993, artículo 4 de la Ley 1156 de 2007, artículo 20 del Decreto Ley 319 de 2001, y el artículo 39 del Decreto 1513 de 2013 en el sector agua y agua calientes en la categoría del proceso licitativo, se será obligatorio para los oferentes del objeto de la licitación pública para revisar las especificaciones de los riesgos previsibles, en la cual los oferentes presentarán las observaciones que deberán presentarse sobre la asignación de riesgos. La licitación en la cual se licitarán los riesgos asumidos propuesto por la Entidad para parte integrante del proyecto pliego de condiciones y los oferentes podrán presentar sus observaciones durante el plazo de la licitación o en la instancia primera para el pliego.

La presentación de la oferta implica la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsibles descritos en el pliego de condiciones y sus anexos. Los proponentes deberán a la audiencia con el sistema técnico y deberán revisar todas las especificaciones y observaciones que sean necesarias para presentar su propuesta sobre la base de la licitación, basándose en sus limitaciones, incluyendo las unidades, medidas, evaluaciones y verificaciones que considere necesarias para la oferta. La propuesta con base en la propia información, de manera de que el proponente deberá tener en cuenta el cálculo de los riesgos previsibles de acuerdo con el pliego de condiciones, entre los riesgos descritos e incluirlos en el pliego.

El presente pliego de condiciones y sus anexos, se encuentran en el sistema de licitación.

El presente pliego de condiciones y sus anexos, se encuentran en el sistema de licitación.

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:





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

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 tamizarse 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, e igualmente el futuro control que sea decretado 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 EVALUATIVO DE RIESGOS CON SU PROBABILIDAD IMPACTO

Riesgo o suceso	Causa	Consecuencia	Fuente	Atenuación	Condiciones
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Terreno	Desplazamiento	Terreno	Estabilización	Riesgo Alto

Descripción	Probabilidad	Impacto	Nivel de Riesgo	Atenuación	Condiciones
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de deslizamiento	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto
Manejo de obra en zona de riesgo de inundación	Alta	Alto	Riesgo Alto	Estabilización	Riesgo Alto

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 2º 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 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 117 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2018-00495 - 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 \$1.807.549.168,50.

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 2022, 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 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 118 de 148

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

119 AUDIENCIA PÚBLICA PARA PRESENTAR EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL TÍTULO DE CONDICIONES Y PARA REVISAR LA ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES

De conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 80 de 1993, artículo 4 de la Ley 1150 de 2008, artículo 330 del mismo Ley 810 de 2012, y el artículo 29 del Decreto 1516 de 2013, en lo que toca y lugar señalados en la convocatoria del proceso N.º 004-2014, los participantes para los cuales se abrió el proceso de licitación pública para la ejecución de los riesgos previstos en el contrato de construcción de obras de infraestructura que integran parte de la obra de construcción de riesgos, la obra de la cual se incluyen los riesgos previstos en el presente contrato, así como la obra de la cual se incluyen los riesgos previstos en el presente contrato, durante el curso de la licitación o en la audiencia pública que el licitante.

La participación de la oferta original se aceptará por parte del proponente de la oferta de los riesgos previstos, el cual se incluye en el precio de construcción y sus riesgos. Los proponentes deberán a su vez, presentar con el presente proceso, y deberán incluir todos los cálculos y estimaciones que sean necesarios para presentar su propuesta sobre la base de un estudio detallado de los riesgos, incluyendo los costos, gastos, motivaciones y verificaciones que consideren necesarias, para llevar a cabo el proyecto que para el presente proceso, de manera tal que el proponente deberá tener en cuenta el cálculo de los riesgos previstos en el presente proceso, los cuales deben incluir todos los costos de ejecución de los riesgos.

El presente fallo es de carácter mixto y se profiere en el marco del artículo 22 de la Ley 80 de 1993.

Se declara que el presente fallo es de carácter mixto y se profiere en el marco del artículo 22 de la Ley 80 de 1993.

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:

3.8.4 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:

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

Agréguese que el CONSORCIO VIAS 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.



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 119 de 148

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

ANÁLISIS CUMULATIVO DE RESGADOS CON SE PROBABLE (NA) E IMPACTO

Descripción	Día	Grado de Impacto	Impacto	Grado de Impacto					
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...
Resgado de...

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.





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 esté 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 expone el Manual de funciones y/o actividades que deben cumplir los interventores y/o supervisores del Departamento de Santander, el cual forma parte integral de este documento y puede ser consultado en el vínculo www.santander.gov.co. Adicionalmente, dentro del alcance

(...)

corresponden 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 afianzado al proyecto, a: A. estudio de la minuta de contrato y demás condiciones contractuales, merced a las partes 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 canchales 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





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

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

La interventoria 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 interventoria.

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 interventoria, 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 interventoria. (Negrilla del Despacho)

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



**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

Ta 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 Modificadorias 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:





POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 de diseño, elaboración de informes, presentaciones, actas de recibo parcel y final del contrato y gáballo, control, exigir, colaborar, absolver, prevenir y verificar la ejecución y el cumplimiento de los trabajos, servicios, obras y actividades contratadas, teniendo como referencias 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 requiere 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

(...)

corresponder 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 concierne 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 límites 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 B2 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 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 nexo 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*»⁷²

⁷² Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 13 de diciembre de 2012, Radicación: 15001-23-31-000-2009-00247-01

 CONTRALORÍA General de la República	Fallo No. URF1- 0008
	FECHA 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 125 de 148
POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER	

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República 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 conexa, próxima y necesaria para con los actos de gestión fiscal desplegados por el titular de la misma, es decir, si la conducta de ese tercero determinó, provocó 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 QUIRÓGA 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:

- 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
- 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





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 INGENIERIA 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

Fallo No. URF1- 0006

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

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.

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 11071 • PBX 518 7300

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



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 período 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 IBÁÑEZ MUÑOZ, ISIDRO MOGOLLON BLANCO, LETTY AZUCENA ROJAS TÉLLEZ, JORGE MARTÍNEZ 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

Fallo No. UR1- 0006

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

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:** Compete a la Gobernación de Santander...

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:

SECRETARÍA DE TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURA
Calle Obispo, No. 100-101, Bogotá, D.C.

SEÑOR
SECTOR 5277 DE OMAO + LOPEZ
Peñón

REF: Designación de Supervisor

Por medio de la presente se certifica que la señor(a) designada como OMAO+SEPT de Convenio No. 5277 de 2013 con el nombre "CONTRALORIA PUENTE DE EL PEÑÓN EN CONVENIO POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00495 DE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER".

La presente es de carácter informativo y no genera obligaciones para el municipio de El Peñón. Se ordena al señor(a) designado, que en el desarrollo de sus funciones, cumpla con las obligaciones que a ella le competían, de acuerdo con el artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En caso de no cumplir con las obligaciones que a ella le competían, se procederá a la imputación de los recursos públicos de conformidad con el artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En caso de no cumplir con las obligaciones que a ella le competían, se procederá a la imputación de los recursos públicos de conformidad con el artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CLAUDIA YAÑEZ TOLA, SECRETARIA DE TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURA

¹⁷³ CD 600000000 - ANEXOS RESP SOLICIT. II) INFORMACION OFIC. VA. JUR. DICA GOBERNACIÓN - Foto 385





CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORIA 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-2019-00496 - 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 2012004580075 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 demandado - ANEXOS RESP SOLICITUD INFORMACIÓN CIVIL JURÍDICA GOBERNACIÓN - Fallo 395





CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORIA 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

REPUBLICA DE COLOMBIA



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL 1

UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CONTRALORIA DELEGADA PARA LA
RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN
JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

REPRESENTACIÓN EJECUTIVA DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN PORTE DE
CONCRETO PASTESADO DE DOS AJOSAS CON UN APORO CENTRAL, DENTRO DEL
DENTRO DEL CAUSE DE NO HORTA, CARRIVIENTO DEL RIO BLANCO MUNICIPIO
DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER - PRF 2019-00495

Contrafondo:

Contrafondo de la parte prescriptiva el objeto de la presente es el contrato de obra
de construcción de un puente de concreto pastesado de dos ajosas con un aporo central
dentro del proyecto de construcción de la carretera de navegación en el río blanco
dentro del municipio de no horta, departamento de santander, con un valor
de inversión de \$ 1.000.000.000,00 (un mil millones de pesos) más IVA y
seguros, el cual fue adjudicado a la empresa constructora de obras de
construcción de infraestructura de transporte de la región de santander, s.a.s.
con un valor de inversión de \$ 1.000.000.000,00 (un mil millones de pesos) más IVA y
seguros, el cual fue adjudicado a la empresa constructora de obras de construcción
de infraestructura de transporte de la región de santander, s.a.s.

Se han y se están ejecutando por el Municipio en obras de infraestructura de transporte
de la región de santander, departamento de santander, con un valor de inversión de
\$ 1.000.000.000,00 (un mil millones de pesos) más IVA y seguros, el cual fue
adjudicado a la empresa constructora de obras de construcción de infraestructura
de transporte de la región de santander, s.a.s.

CLAUDIA YANETH TOLEDO BERMUDEZ
Secretaria de Infraestructura y Transporte



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 controlado 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.





**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 83370593, **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 Mataga

Corresponde a esta Delegada manifestar que, frente a las personas mencionadas, sus funciones se encontraban delimitadas en la Ley 1530 de 2012

Artículo 51. 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 Regímenes, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiados. También designarán al gestor que será de naturaleza pública, todo de conformidad con lo previsto en la presente ley.



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 serán 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 de 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 53 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo la importancia, naturaleza o cuantía del proyecto de inversión.
9. Las demás que señala 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, enténdase 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.





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 CAUCÉ 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 organizar, viabilizar y aprobar los proyectos observando la pertinencia del mismo, su relevancia, el impacto y su coherencia con el Plan Nacional de

¹⁷⁵ Folios 218-221 Carpeta principal No 2

¹⁷⁶ CD denominado «VÍXEOS RESP SOLICITUD INFORMACION OFICINA JURIDICA GOBERNACION» Respuesta Punto 9, Folio 389





**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 8º del Decreto 1076 de 2012, esto es, que no se encuentra determinado como una de las funciones a cargo de la Secretaría Técnica del OCAD.



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

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 mallas «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 requiera.

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 IBÁÑEZ 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 2000¹⁷⁸ 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 tercera civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado (...).»

¹⁷⁷ Foto 1640, Carreta Municipal No. 9.



CONTRALORÍA
General de la República

Fallo No. URF1- 0006

CONTRALORIA 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 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 derrimento 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»¹³⁴

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 \$619.115.215.**

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

¹³⁴ Sentencia Corte Constitucional C148 de 2007. Conceptos 90112 EE17323, Bogotá, D.C. 1 abril de 2005, 80112 EE40742 Bogotá, D.C. 19 de octubre de 2004 y 90112 - EE 56765 Bogotá, D.C. octubre 09 de 2008



CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL 1
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORIA 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- 0008
	FECHA: 25 DE JULIO DE 2024
	PÁGINA 139 de 148
PDR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 2000,¹⁷⁶ 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.

¹⁷⁶ La responsabilidad fiscal prescribe en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal, y dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.





CONTRALORÍA
General de la República

CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL +
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL
CONTRALORIA 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. 1000185, 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 pérdida -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 pérdida -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 pérdida -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.

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

LD 02 Contraloría • 001 39 • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia



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 141 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00485 - DEPARTAMENTO DE SANTANDER

deducible 10% del valor de la pérdida -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 pérdida -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 pérdida -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 pérdida -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 pérdida -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 pérdida -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 pérdida -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 pérdida - 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 pérdida -Mínimo 1 SMMLV.



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 Secretaria 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 TELLEZ, 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

Fallo No. URF1-0003

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

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 cédula No. 88.280.981, en calidad de como miembro de la Unión Temporal Puente El Peñón. Interventor Contrato de obra N° D61-2014; 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**; **COMPAÑIA 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 multirisgo 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 multirisgo 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: 26 DE JULIO DE 2024

PÁGINA 144 de 148

POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO MIXTO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2019-00496 - 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 Contraloria 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 Contraloria 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 Secretaria Común Conjunta de la Contraloria 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 bercely_qv@hotmail.com.



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 ferrovar54@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 cédula 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.mann@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- D006

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 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 - santagomogoco@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 lettayazu@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 imoreno@nga.com.co.



CONTRALORÍA
General de la República

Fallo No. URF1- 0006

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 147 de 148

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

- **COMPANÍA DE SEGUROS ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con NIT 889524654-8, 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 FLÓREZ 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,

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • FAX 516 7000

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



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

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


GINA CATHERINE AMAYA HUERTAS
Contralora Delegada Intersectorial No 1
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Proyecto
Juan Manuel Oidor
Profesional Jirversario 01