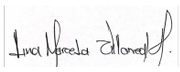
SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	**ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE EL ESPINAL TOLIMA**
IDENTIFICACION PROCESO	**112-002-2023**
PERSONAS A NOTIFICAR	Doctor **JOSÉ E. RÍOS ÁLZATE,** apoderado judicial de AXA OLPATRIA SEGUROS S.A. y otros.
TIPO DE AUTO	**AUTO INTERLOCUTORIO No. 008 POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN**
FECHA DEL AUTO	**22 DE OCTUBRE DE 2026**
RECURSOS QUE PROCEDEN	**NO PROCEDE RECURSO ALGUNO**

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del **día 23 de octubre de 2026**.



LINA MARCELA VILLARREAL HEREDIA
Secretaria General (e)

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el **día 23 de octubre de 2026** a las 06:00 p.m.

LINA MARCELA VILLARREAL HEREDIA
Secretaria General (e)

Transcriptor: María Consuelo Quintero

AUTO INTERLOCUTORIO No. 008 POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 112-002-2023

Ibagué Tolima, 22 de octubre de 2026

I. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Nombre o razón social	Administración Municipal de El Espinal Tolima
NIT	890.702.027-0
Dirección	Carrera 6 No. 8 - 07, Palacio Municipal
E-mail	contactenos@elespinal-tolima.gov.co notificacionjudicial@elespinal-tolima.gov.co
DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL	
Nombres y apellidos	WILSON GUTIERREZ MONTAÑA
Cargo en la Entidad	Alcalde Municipal
E-mail	despachoalcalde@elespinal-tolima.gov.co

II. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES

Nombres y apellidos	EDER AUGUSTO RODRÍGUEZ MOLINA
Cargo	Secretario de Hacienda Municipal El Espinal – época de los hechos / delegado para la contratación. Contrato Suministro No. 296 de 2018
Identificación	93.123.048
Dirección	Carrera 8 A No. 16-34 El Espinal
E-mail	ederaugusto2011@hotmail.com

Nombres y apellidos	JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ
Cargo	Secretario de Planeación Infraestructura y Medio Ambiente – Supervisor Contrato de Suministro No. 296 de 2018
Identificación	93.137.386 de Espinal
Dirección	Carrera 13 A con Calle 53 Multifamiliares Onzaga Torre 3 Apto 201 de Ibagué Tolima

Nombres y apellidos	EYNA ELIZABETH BEGA CORREALES
Cargo	Almacenista General El Espinal – Época de los Hechos
Identificación	65.704.489 del Espinal
Dirección	Carrera 6 No. 8-07 Palacio Municipal El Espinal
E-mail	contactenos@elespinal-tolima.gov.co

Nombre /Razón social	MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S.
NIT	900.535.599-0
Nombres Apellidos	STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCON
Identificación	1.022.322.401 de Bogotá D.C.
Cargo	Contratista – Contrato No. 296 de 2018
Dirección	Carrera 67 No. 4D-72 Bogotá D.C.
E-mail	mercadosproductivosms@gmail.com

III. DATOS BÁSICOS DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE – GARANTE

Nombre Compañía	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.
NIT	860.002.184-6
E-mail	notificacionesjudiciales@axacolpatria.co

No. Póliza	8001003537
Vigencia	11/07/2018 al 31/10/2019
Riesgos amparados	Delitos contra la administración publica Fallos con responsabilidad fiscal
Valor asegurado	$300.000.000.oo
Fecha expedición póliza	13/07/2018
Cuantía del deducible	Sin

LA CONTRALORA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales, en especial las conferidas por la Ley 610 de 2000, y en atención al Memorando CDT-RE-2026-00004499 del 14 de octubre de 2026, procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por el Doctor JOSE EVER RIOS ALZATE, obrando en calidad de apoderado de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. vinculada en condición de tercero civilmente responsable, contra el Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026 por medio del cual se negó la solicitud de nulidad presentada por la defensa, teniendo en cuenta los siguientes:

1. ANTECEDENTES

El trámite de responsabilidad fiscal tuvo origen en el Hallazgo Fiscal No. 51 del 30 de diciembre de 2022, derivado del proceso auditor adelantado por la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente ante la Administración Municipal de El Espinal Tolima. En dicho informe se determinó un presunto daño patrimonial por la suma de $128.432.035,00, correspondiente a una diferencia no justificada de 3.880 bultos de cemento pagados pero que presuntamente no ingresaron al Almacén Municipal en el marco de la ejecución del Contrato de Suministro No. 296 del 25 de mayo de 2018, suscrito con la firma MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S.

Mediante Auto No. 018 del 30 de marzo de 2023, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal ordenó la apertura de la investigación fiscal vinculando a los señores EDER AUGUSTO RODRÍGUEZ MOLINA en calidad de Secretario de Hacienda, JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ como Secretario de Planeación e Infraestructura y Supervisor y EYNA ELIZABETH VEGA CORREALES en calidad de Almacenista General del Municipio para la época de los hechos, así como al contratista MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S. De igual forma, se vinculó a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. en calidad de tercero civilmente responsable / garante, con fundamento en la Póliza Manejo Global Entidades Oficiales No. 8001003537.

En escrito presentado el 31 de julio de 2023 radicado CDT-RE-2023-00003290 el 01 de agosto de 2023, el apoderado de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. solicitó la desvinculación de su representada invocando falta de motivación en su vinculación, ausencia de cobertura del seguro por el amparo contratado y la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro.

Ante la falta de comparecencia de varios implicados, mediante Auto No. 032 del 03 de junio de 2026, la entidad procedió a designar apoderadas de oficio asignadas del Registro Nacional de Abogados para garantizar el derecho de defensa de JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ, EYNA ELIZABETH VEGA CORREALES y la compañía MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S.

El 09 de septiembre de 2026, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal profirió el Auto de Imputación No. 021, imputando la responsabilidad fiscal a título de culpa grave a los

implicados y manteniendo la vinculación de la compañía aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable.

Mediante escrito radicado el 28 de septiembre de 2026 bajo el número CDT-RE-2026-00004175, el apoderado de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. formuló solicitud principal de nulidad de la actuación a partir del Auto de Imputación inclusive, e interpuso peticiones subsidiarias enfocadas en el archivo del proceso y/o la desvinculación formal de la compañía aseguradora. Por su parte, la apoderada de oficio de la señora EYNA ELIZABETH VEGA CORREALES también propuso nulidad alegando indebida notificación.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

Dentro del trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado No. 112-002-2023, la administración ha surtido las siguientes actuaciones procedimentales fundamentales:

1. Emisión del Auto de Apertura de Investigación No. 018 del 30 de marzo de 2023, a través del cual se dio formal inicio a la investigación y se decretó de oficio el requerimiento a la Alcaldía del Espinal para allegar soportes y certificaciones de las entradas y salidas de almacén.

2. Notificación formal y reconocimiento de personería al apoderado de confianza del implicado EDER AUGUSTO RODRÍGUEZ MOLINA y al apoderado judicial de la garante AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

3. Surtimiento de la citación por aviso y posterior designación / posesión de apoderados de oficio mediante Auto No. 032 del 03 de junio de 2026 para los vinculados no localizados, en estricto cumplimiento de los artículos 42 y 43 de la Ley 610 de 2000.

4. Expedición del Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 021 del 09 de septiembre de 2026, resolviendo la calificación probatoria de la etapa de investigación e imputando cargos a título de culpa grave.

5. Tramitación del escrito de nulidad presentado el 28 de septiembre de 2026 por la defensa de la aseguradora, resuelto mediante el Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026 por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

6. Notificación por Estado del Auto Interlocutorio No. 010 el 06 de octubre de 2026 y remisión formal del expediente al Despacho de la Contralora Departamental del Tolima en virtud de la interposición en término del recurso de apelación por parte de la defensa el 14 de octubre de 2026.

3. DECISIÓN APELADA

Constituye el objeto de la presente definir el recurso de apelación interpuesto contra el Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026, dictado por el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, mediante el cual se resolvió:

> "*ARTÍCULO PRIMERO: Negar la solicitud de nulidad presentada dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el número 112-002-2023, el cual se adelanta ante la administración municipal del Espinal, por parte del abogado José Ever Ríos Alzate, apoderado judicial de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, y por la abogada Alejandra Ospina Góngora, apoderada de oficio de la señora Eyna Elizabeth Vega*

Correales, Almacenista general Del Espinal, época de los hechos, teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia."

En dicho auto, la primera instancia sostuvo que el Auto de Imputación conservaba los aspectos del Auto de Apertura en razón a que las partes guardaron silencio durante la investigación y no solicitaron practica de pruebas; que la falta de respuesta de la Alcaldía frente a las pruebas de oficio no desvirtúa el hallazgo auditor; que la solicitud de desvinculación de la compañía de seguros no constituye causal de nulidad procesal sino un argumento defensivo que debe ser considerado al proferir la decisión final de fondo; y que la prescripción aplicable al garante es la del artículo 9 de la Ley 610 de 2000 por remisión del artículo 120 de la Ley 1474 de 2011.

4. ARGUMENTOS DEL RECURSO

Procede este Despacho a efectuar el estudio de los argumentos de inconformidad expuestos por el recurrente contra el Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026. Principalmente, la defensa del Doctor JOSE EVER RIOS ALZATE en representación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. estructura su recurso en tres (3) motivos principales de inconformidad:

Primer Motivo de Inconformidad: La providencia recurrida confiesa la falta de investigación e infiere el daño de la omisión de un tercero.

Argumenta el apelante que el auto de primera instancia aduce que durante los 42 meses transcurridos entre la apertura entre marzo de 2023 y la imputación septiembre de 2026 no se practicó una sola prueba nueva. Señala que la única prueba decretada de oficio en el auto de apertura fue oficiar a la Alcaldía del Espinal para requerir registros de entrada y salida que jamás se practicó.

Sostiene que el instructor dio por sentado "tácitamente" el faltante del material a partir del silencio de la Alcaldía. Para el recurrente, edificar el presupuesto del daño objetivamente demostrado según el artículo 48 Ley 610 de 2000 sobre un silencio administrativo constituye un vicio sustancial que afecta el debido proceso y la defensa, máxime cuando obran en el expediente actas de recibo final y liquidación que certifican el cumplimiento de la entrega del suministro.

Segundo Motivo de Inconformidad: Indebida postergación y falta de respuesta a la solicitud de desvinculación formal de la garante.

Cuestiona que la petición formal de desvinculación radicada desde el 31 de julio de 2023 mediante CDT-RE-2023-00003290 no haya sido resuelta en la parte resolutiva de ningún proveído y que el a quo resuelva trasladar indebidamente su análisis para la etapa de fallo.

Advierte que, la vinculación del garante es un acto procedimental autónomo regulado en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000 cuya legalidad debe ser definida oportunamente y no diferirse a la providencia final. Resalta la gravedad de esta omisión al tratarse de un proceso de única instancia según el artículo 110 Ley 1474 de 2011, en el cual se dejaría a la aseguradora sin la oportunidad de interponer un recurso de alzada frente a la legalidad de su vinculación antes de la decisión definitiva.

Tercer Motivo de Inconformidad: Ausencia de cobertura del amparo contractual e inaplicación de la prescripción mercantil.

Afirma que, el Despacho desestimó los reclamos sobre la póliza mediante la simple transcripción del auto de imputación, omitiendo hacer un análisis riguroso del texto íntegro de la Póliza No. 8001003537.

Arguye que, el amparo contratado cubre exclusivamente "Manejo / Apropiación Indebida" por parte de empleados del municipio, lo cual resulta totalmente discordante frente a un título de imputación calificado como culpa grave omisiva por falta de seguimiento. Asimismo, resalta que, no se distingue entre la prescripción de la acción fiscal y la prescripción propia de las acciones del contrato de seguro según el artículo 1081 del Código de Comercio, la cual se encuentra ampliamente consumada tanto en su modalidad ordinaria de dos (2) años como extraordinaria de cinco (5) años desde la ocurrencia del evento en 2018.

Revocar el ARTÍCULO PRIMERO del Auto Interlocutorio No. 010 de 2026 y proferir en su lugar la nulidad de lo actuado a partir del Auto de Imputación inclusive; subsidiariamente, revocar parcialmente el auto recurrido ordenando al a quo resolver en la parte resolutiva la desvinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. y decretar las pruebas solicitadas por la defensa.

5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO PARA DECIDIR

En ejercicio de las competencias constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las atribuidas por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, los derroteros de la Ley 610 de 2000 "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.", las disposiciones de la Ley 1474 de 2011 "*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"*, de manera subsidiaria y supletoria la Ley 1437 de 2011 (*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA*), así como las directrices internas sobre asignación funcional de competencias proferidas por la Contraloría Departamental del Tolima, procede este Despacho a desatar en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto de manera oportuna contra el Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026.

Por consiguiente, procede la suscrita Contralora Departamental del Tolima a resolver de fondo el recurso de alzada bajo los siguientes derroteros dogmáticos y normativos:

- **Marco Constitucional, Principios de la Función Administrativa y Competencia Funcional de la Segunda Instancia**

El engranaje procesal de la segunda instancia dentro del proceso de responsabilidad fiscal constituye una garantía estructural de orden superior que asigna al Superior Jerárquico la atribución y el deber ineludible de efectuar un control integral de legalidad, constitucionalidad y congruencia sobre las providencias interlocutorias emitidas por las dependencias sustanciadoras de primera instancia "*a quo*".

Este control se edifica bajo la observancia directa del debido proceso administrativo promulgado por el artículo 29 de la Carta Política, el cual funge como postulado informador y límite infranqueable para el ejercicio del poder punitivo y resarcitorio del Estado, obligando a los órganos de control fiscal a garantizar los principios sustanciales y adjetivos de legalidad procesal, tipicidad del daño, derecho de defensa, contradicción, inmediación, presunción de inocencia y publicidad.

Dichas garantías convergen armónicamente con los postulados que rigen la función administrativa conforme al artículo 209 superior, tales como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad e imparcialidad.

En lo atinente al régimen de invalidez de los actos procesales, el legislador consagró en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley 610 de 2000 un sistema de nulidades procesales de carácter taxativo y restrictivo.

En virtud de los principios de *taxatividad, protección, convalidación y trascendencia*, las irregularidades aducidas no pueden estructurarse sobre meras discrepancias de orden formal o interpretativo, sino que exigen la demostración palpable de una vulneración sustancial que afecte de manera cierta, grave e irreparable las garantías de los sujetos procesales o desvirtúe las bases fundamentales de la instrucción y el juzgamiento fiscal.

Bajo este panorama normativo, en virtud de la competencia funcional y de los efectos del recurso de apelación regulados en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, asume esta instancia el deber de ponderar los argumentos de inconformidad expuestos por el recurrente para determinar la estricta confirmación o revocación del proveído confutado.

- **Análisis Ponderado de los Motivos de Inconformidad y Confirmación Integral del Auto de Primera Instancia:**

Frente a los Cuestionamientos sobre el Trámite Probatorio, la Carga Dinámica y la Validez del Auto de Imputación:

El memorialista reprocha la legalidad del Auto de Imputación No. 021 de 2026 bajo el argumento de que carece de respaldo investigativo al constituir una réplica de la apertura, aunado a la presunta omisión en la práctica de la prueba de oficio requerida a la Alcaldía de El Espinal.

Frente a esta censura, este Despacho ratifica los fundamentos del *a quo* al denegar la nulidad impetrada, por cuanto:

1. El informe técnico de auditoría y el correspondiente hallazgo fiscal ostentan, por mandato legal y jurisprudencial, una presunción de legalidad y suficiencia que habilita válidamente al investigador para activar el procedimiento de responsabilidad fiscal e inaugurar la fase de investigación.

2. De acuerdo con la doctrina procesal y la jurisprudencia pacífica de la jurisdicción contencioso-administrativa, la prescindencia de una prueba decretada de oficio no configura un vicio generador de nulidad cuando el instructor cuenta en el plenario con elementos de juicio suficientes tales como soportes documentales de pagos, contratos y registros contables para edificar con rigor el juicio de imputación jurídica, máxime cuando la carga de allegar o solicitar probanzas específicas encaminadas a desvirtuar los hechos recae de manera principal en los sujetos procesales en virtud del principio de contradicción.

3. El Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal no constituye un fallo definitivo ni un acto de contenido sancionatorio anticipado, sino un acto de formulación de cargos de naturaleza provisional que delimita el objeto del debate procesal y abre paso a la etapa de descargos, garantizando plenamente el ejercicio material del derecho de

defensa. Por ende, no se avizora la inexistencia de un defecto procedimental o fáctico que vulnere el debido proceso.

Además, es importante señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 1474 de 2011, una vez vencida la etapa de descargos, habrá lugar a la práctica de pruebas, siempre que estas cumplan con los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad.

La negativa a decretar y practicar pruebas no constituye, por sí misma, una vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, toda vez que, como se señaló anteriormente, el decreto y la práctica de pruebas están supeditados al cumplimiento de los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad, los cuales deben verificarse en cada caso concreto.

Frente a la Oportunidad Procesal para Resolver la Solicitud de Desvinculación, Cobertura y Prescripción del Garante:

Respecto a los reparos dirigidos a obtener la desvinculación sustancial de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., la declaratoria de ausencia de cobertura y la prescripción de la póliza invocada por la vía del incidente de nulidad, este Despacho comparte y hace suyos los argumentos del auto apelado, reiterando que, las alegaciones formuladas por el garante no encuadran dentro de las causales taxativas de nulidad procesal previstas en el artículo 36 de la Ley 610 de 2000, toda vez que no comportan una transgresión a la estructura básica del proceso ni generan una indefensión de carácter sustancial, sino que configuran verdaderos argumentos de defensa, excepciones de fondo y descargos materiales frente a la imputación fiscal.

Ahora bien, conforme lo determinó acertadamente la primera instancia, la controversia jurídica relativa a la delimitación del riesgo amparado en la Póliza No. 8001003537, la tasación de las conductas endilgadas y la prosperidad de las excepciones de prescripción contractual del seguro de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1081 del Código de Comercio frente a las reglas de la acción fiscal; constituyen aspectos sustanciales que deben ser estudiados, sopesados y decididos de manera definitiva al momento de proferir el fallo definitivo sea con o sin responsabilidad fiscal que culmine la actuación administrativa, y no mediante el uso prematuro de incidentes anulatorios.

Sin embargo, para dicho estudio, deberá tenerse en cuenta las previsiones del 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 9 de la Ley 610 de 2000".*

La permanencia y vinculación formal del tercero civilmente responsable dentro del plenario no desconoce ninguna norma superior; por el contrario, garantiza la integridad del contradictorio y la salvaguarda de los intereses patrimoniales del Estado en observancia de los fines esenciales de la gestión fiscal.

En consecuencia, los argumentos invocados por el libelista en el recurso de apelación carecen de la entidad jurídica suficiente para desvirtuar la legalidad del Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026, lo que impone su confirmación integral, negándose en

consecuencia las pretensiones principales y subsidiarias de nulidad y desvinculación deprecadas por la defensa.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Contralora Departamental del Tolima, en uso de sus atribuciones legales:

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes el Auto Interlocutorio No. 010 del 05 de octubre de 2026, por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal negó la solicitud de nulidad presentada por el abogado JOSÉ E. RÍOS ALZATE, apoderado judicial de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado No. 112-002-2023, de conformidad con las consideraciones expuestas en la presente.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar por Secretaría de la Contraloría Departamental del Tolima, notificar el contenido del presente acto administrativo por Estado al Doctor JOSÉ E. RÍOS ÁLZATE apoderado judicial de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., y a las demás partes e interesados dentro del proceso.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez efectuados los trámites correspondientes, la Secretaría Común devolverá el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para su respectivo archivo dentro de lo ordenado por la gestión documental de la entidad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YESICA LOZANO NORIEGA
Contralora Departamental Del Tolima

Revisó: Lina Marcela Villarreal Heredia
Directora Técnica Jurídica

Proyectó: Daniel Felipe Calderón Ortegón
Abogado – Dirección Técnica Jurídica