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	**112-003-2023**
PERSONAS A NOTIFICAR	**JORGE ANDRÉS TABORDA JIMENEZ**, apoderado judicial de Axa Colpatria Seguros S.A y a la abogada **VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA**, apoderada de oficio del señor Juan Guillermo Cardoso Rodríguez y **OTROS.**
TIPO DE AUTO	**AUTO INTERLOCUTORIO Nº 012 POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD**
FECHA DEL AUTO	**09 DE NOVIEMBRE DE 2026**
RECURSOS QUE PROCEDEN	**RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL DESPACHO DEL CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA, CONFORME A LAS INDICACIONES DEL ARTÍCULO 109 DE LA LEY 1474 DE 2011 Y DENTRO DE LOS CINCO (5) DÍAS SIGUIENTES A SU NOTIFICACIÓN EN ATENCIÓN A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY 610 DE 2000**

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 **10 de noviembre 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 10 de noviembre de 2026** a las 06:00 p.m.

LINA MARCELA VILLARREAL HEREDIA
Secretaria General (e)

Transcriptor: María Consuelo Quintero

AUTO INTERLOCUTORIO Nº 012 POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE NULIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL RADICADO BAJO EL No. 112-003-2023

Ibagué-Tolima, 09 de noviembre de 2026

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

1) Identificación de la ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Nombre Administración Municipal de El Espinal – Tolima
Nit. 890.702.027-0
Representante legal WILSON GUTIERREZ MONTAÑA
Cargo ALCALDE MUNICIPAL

2) Identificación de los presuntos Responsables Fiscales

Nombres y apellidos	**EDER AUGUSTO RODRÍGUEZ MOLINA**
Identificación	93.123.048 del Espinal
Cargo en la Entidad	Secretario Hacienda Municipal El Espinal – época de los hechos / Delegado para la Contratación Contrato Suministro No 296 de 2018
Dirección	Correo: ederaugusto2011@hotmail.com (folio 95)
Nombres y apellidos	**JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ**
Identificación	93.137.386 del Espinal
Cargo en la Entidad	Secretario Planeación Infraestructura y Medio Ambiente – Supervisor Contrato Suministro No 296 de 2018
Dirección	Carrera 13ª con Calle 53 Multifamiliares Onzaga Torre 3 Apto 201 de Ibagué
Nombre	**MERCADOS PRODUCTIVOS SAS**
NIT	900.535.599-0
Nombre y Apellidos	STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCON
Identificación	1.022.322.401 de Bogotá
Cargo	Contratista-Contrato No 296 de 2018
Dirección	Carrera 67 No 4 D – 72 Bogotá – Correo: mercadosproductivosms@gmail.com

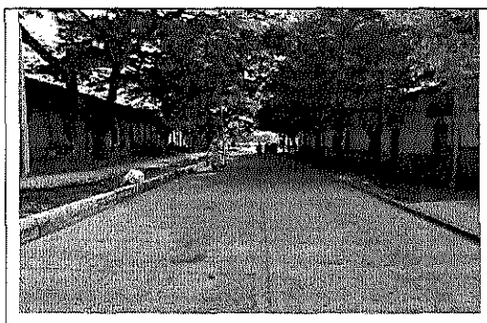
DATOS BÁSICOS DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE - GARANTE	
Nombre Compañía Aseguradora	**AXA COLPATRIA SEGUROS S.A**
NIT	860.002.184-6
Número de Pólizas	8001003537 / 8001003715
Vigencia de la Póliza	11-07-2018 al 31-10-2019 y 31-10-2019 al 29-11-2020
Riesgos amparados	Delitos Contra la Administración Pública Fallos con responsabilidad Fiscal
Valor asegurado	$300.000.000.oo
Fecha de Expedición de póliza	13–07–2018 / 18-09-2019
Cuantía del deducible	Sin

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso.
La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

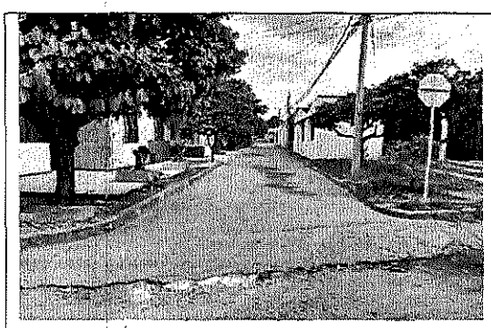
FUNDAMENTOS DE HECHO

Mediante memorando CDT-RM-2023-0000132 del 13 de enero de 2023, el Director Técnico de Control Fiscal y Medio Ambiente, envía a esta Dirección Técnica, el hallazgo fiscal número 52 del 30 de diciembre de 2022, producto de una auditoría practicada ante la administración municipal de El Espinal-Tolima, a través del cual se precisa lo siguiente:

Que la referida administración municipal, suscribió el Contrato No. 296 del 25 de mayo de 2018, con la empresa denominada MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S, distinguida con el NIT 900.535.599-0, representada legalmente en su momento por el señor STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCÓN, C.C No 1.022.322.401 de Bogotá o quien hiciere sus veces, el cual tenía por objeto el SUMINISTRO DE MATERIALES Y ALQUILER DE MAQUINARIA PARA LA CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN VIAS - VIAS NUEVAS MEJORADAS Y MANTENIDAS QUE GENERAN DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE EL ESPINAL -TOLIMA **GRUPO N° 2 CEMENTO**, por una cuantía de **$1.324.041.600..oo**, de acuerdo a la oferta económica del contratista de suministrar 40.000 bultos de cemento a un costo por unidad de $33.101 IVA incluido; y una adición de fecha 17 de Junio de 2019, por valor **$304.681.034.oo** (9.205 bultos de cemento) para un valor total del contrato de **$1.628.722.634** (49.205 bultos de cemento), **y que durante el proceso de auditoria** se estableció que la cuantificación de metros cuadrados pavimentados y realizados en el municipio del Espinal Tolima, en virtud del contrato mencionado, presentó algunas diferencias con respecto a las cantidades encontradas en la visita de campo efectuada por la Contraloría Departamental del Tolima, con acompañamiento de profesionales de la Secretaría de Planeación Municipal en coordinación con la Directora Infraestructura Ingrid Nataly Rodríguez Restrepo, tal y como se indica a continuación:



1. Vistas generales



2. Ejemplos de intervención



3. Espesor de placa 0,15 m



4. Vista general

No. de sector	cantidad recibida por el Mpio.	cantidad auditada	diferencia	observación
2	3.884,00	3.580,89	303,11	
4	564,00	534,00	30,00	
6	380,00	-	380,00	no se encontró ubicación por parte del municipio
7	398,82	-	398,82	no se encontró ubicación por parte del municipio
8	258,00	256,50	1,50	
9	918,50	829,49	89,01	
10	934,50	920,12	14,38	
11	793,15	531,77	261,38	
12	1.674,00	1.585,40	88,60	
13	1.662,11	1.593,18	68,93	
14	695,00	611,46	83,54	
16	327,60	322,54	5,06	
17	391,80	389,02	2,78	
18	401,85	400,69	1,16	
19	2.356,00	2.246,51	109,49	
20	1.122,00	1.033,15	88,85	
21	438,60	431,98	6,62	
22	794,50	599,88	194,62	
24	1.196,30	1.058,05	138,25	
26	6.972,00	5.887,14	1.084,86	
27	1.054,24	1.027,76	26,48	
31	1.400,00	1.385,41	14,59	
32	1.270,00	1.218,77	51,23	
Total Diferencias			*3.443,26*	

Diferencia en metros cuadrados y cúbicos de acuerdo con espesores así: De conformidad con la documentación precontractual, se proyectó un espesor de loza en concreto de 0,15 m; por consiguiente y de acuerdo a los faltantes encontrados, se tiene que: 3.443,26 m^2 X 0,15 m = 516,48 m^3 de concreto. **Por lo anterior,** se determinó una diferencia de 516,48 m^3 de concreto, teniendo en cuenta que de acuerdo a la documentación precontractual y contractual, se proyectó un concreto de 3.500 psi, con una cantidad de 425 kg de cemento por cada m^3 de concreto o 8,5 bultos. **L**uego, se tiene un faltante en bultos de cemento incluyendo el precio unitario de la siguiente manera: 516,48 m^3 X 8,5 bultos/m^3 X $33.101,04 (incluido iva) = $145.318.745.91. (4390 bultos faltantes). Lo anterior causado por falencias en la ejecución contractual, predicables desde el momento de la entrega y recibo del producto, así como en la vigilancia del desarrollo de la obra, generando algunas dimensiones que no corresponden con las encontradas en visita de campo, y generándose un presunto daño o detrimento patrimonial por valor de **$145.318.745.91.**

En virtud de lo anterior, por medio del **Auto** No 019 del 30 de marzo de 2023, se ordenó la apertura de la investigación fiscal, habiéndose vinculado como presuntos responsables para la época de los hechos, al señor(a): **EDER AUGUSTO RODRÍGUEZ MOLINA**, identificado con la C.C No. 93.123.048 del Espinal, en su condición de Secretario Hacienda Municipal El Espinal-Delegado para la Contratación Contrato Suministro No 296 de 2018; **JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ,** identificado con la C.C No 93.137.386 del Espinal, en calidad de Secretario Planeación Infraestructura y Medio Ambiente-Supervisor Contrato Suministro No 296 de 2018; **y** a la empresa denominada **MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S**, distinguida con el NIT 900.535.599-0, representada legalmente en su momento por el señor STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCÓN, identificado con la C.C No 1.022.322.401 de Bogotá o quien hiciere sus veces, en calidad de Contratista-Contrato No 296 de 2018**; por el presunto daño** patrimonial ocasionado al municipio de El Espinal, en la suma de **$145.318.746.oo),** teniendo en cuenta las razones allí expuestas**; a**sí como a la compañía **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A**, distinguida con el NIT 860.002.184-6, en su condición de tercero civilmente responsable, garante, quien el 13-07-2018, expidió la póliza manejo global entidades oficiales número **8001003537**, siendo tomador y beneficiario el municipio del Espinal, amparándose allí los fallos con responsabilidad fiscal, por un monto asegurado de $300.000.000.oo, con vigencia del 11-07-2018 al 31-10-2019 y sin deducible acordado **y** el día 18-09-2019, expidió la póliza

número **8001003715**, siendo tomador y beneficiario el municipio del Espinal, amparándose allí los fallos con responsabilidad fiscal, por un monto asegurado de $300.000.000.oo, con vigencia del 31-10-2019 al 29-11-2020 y sin deducible acordado (folios 66-76).

El referido Auto de Apertura fue notificado personalmente al señor **E**DER AUGUSTO RODRÍGUEZ MOLINA, Secretario de Hacienda Municipal del Espinal y Delegado para la Contratación-Contrato Suministro No 296 de 2018, según se observa a folio 95 del expediente, quien rindió su versión libre por escrito y otorgó poder a su abogado de confianza doctor Alfredo Lozano Osorio, identificado con la C.C No 3.228.238 de Bogotá y T.P No 35845 del CS de la J, a quien se le reconoció la personería para actuar y conoció del trámite adelantado (folios 106 y 128) y posteriormente renunció al cargo encomendado (folios 175 y 283). **L**a compañía **A**XA **C**OLPATRIA SEGUROS S.A, no obstante estar enterada del proceso fiscal iniciado en su contra, en ese momento procesal guardó silencio sobre el particular, esto es, no presentó ningún argumento de defensa a su favor (folios 80-81).

De otro lado, se advierte, que como **no** fue posible notificar personalmente ni por aviso el auto de apertura de investigación al señor JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ, ni a la empresa denominada MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S, representada legalmente en su momento por el señor STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCÓN o quien hiciere sus veces, **a**ún en el entendido que se tuvo en cuenta para efectos de la citación correspondiente la dirección suministrada por el equipo auditor y que sirve de soporte del referido hallazgo, y la dirección registrada por la empresa contratista, tanto en su propuesta como en el mismo contrato, **se** procedió mediante aviso en cartelera y página web de la entidad, tal y como se encuentra consignado a folios 102-104 del expediente.

Por lo antes descrito, en aras de garantizarles el debido proceso y derecho al defensa contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política y en aplicación de los artículos 42 y 43 de la Ley 610 de 2000, se hizo necesario designar apoderado de oficio al señor(a): **JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ,** identificado con la C.C No 93.137.386 del Espinal, en su calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura y Medio Ambiente del Municipio del Espinal para la época de los hechos y Supervisor del Contrato Suministro No 296 de 2018; **y** a la empresa denominada **MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S**, distinguida con el NIT 900.535.599-0, representada legalmente en su momento por el señor STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCÓN, identificado con la C.C No 1.022.322.401 de Bogotá o quien hiciere sus veces, en calidad de Contratista-Contrato No 296 de 2018**;** y continuar así con el trámite previsto para estos fines. Sobre el particular, los artículos 42 y 43 ibídem, señalan: Artículo 42: *"(.....) En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado".* Artículo 43: *"Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará apoderado de oficio con quien se continuará el trámite del proceso (....)".*

En este sentido, mediante Auto No 033 del 03 junio 2026 (folios 126 al 129), se procedió a nombrar de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, a las abogadas **VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA**, identificada con cédula de ciudadanía número 1.193.124.928 y tarjeta profesional 437.421 del C. S de la J, como apoderada de oficio del señor JUAN GUILLERMO CARDOSO RODRÍGUEZ y **MARÍA FERNANDA ARIAS HERNÁNDEZ,** identificada con cédula de ciudadanía número 1.007.645.111 y tarjeta profesional 437.577 del C. S de la J, como apoderado de oficio de la empresa denominada **MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S**, distinguida con el NIT 900.535.599-0, representada legalmente en su momento por el señor STHIVEN STHIFER

ESTEVES ALARCÓN, identificado con la C.C No 1.022.322.401 de Bogotá o quien hiciere sus veces, en calidad de Contratista-Contrato No 296 de 2018; apoderados de oficio que una vez enterados tomaron posesión del cargo según se observa a folios 140 y 141 del expediente, valga decir, ya conocen del trámite adelantado.

Seguidamente, analizada la situación presentada, se expidió el **Auto de Imputación** No 023 del 09 de septiembre de 2026 (folios 148-162), el cual fue enviado a la Secretaría General y Común de este órgano de control, para la notificación respectiva a cada una de las partes implicadas.

Sobre el particular se observa que una vez notificada la decisión anterior, mediante comunicación de entrada CDT-RE-2026-00004173 del 28 de septiembre de 2026, el apoderado judicial de Axa Colpatria Seguros S.A, Jorge Andrés Taborda Jiménez, presenta incidente de nulidad respecto a toda la actuación adelantada y a su vez solicita la acumulación procesal entre los radicados 112-002-2023 y 112-003-2023 (folios 192-196). Así mismo se advierte que una vez notificada la referida decisión, mediante comunicación de entrada CDT-RE-2026-00004179 del 28 de septiembre de 2026, la apoderada de oficio María Fernanda Arias Hernández, en representación de la empresa Mercados Productivos SAS, también aduce en su escrito de descargos que se debe proceder con la nulidad del auto de imputación (folios 217-223). La respectiva **petición** de nulidad y de acumulación procesal fue resuelta desfavorablemente por medio del Auto Interlocutorio No 009 del 02-10-26, decisión contra la cual se interpuso recurso de apelación (negación de nulidad) y el recurso de reposición (negación de acumulación). Respecto a los dos recursos interpuestos ha de decirse que ambas pretensiones fueron negadas, esto es, se confirmó lo dicho en el Auto Interlocutorio objeto de impugnación.

Ahora bien, continuando con el trámite procesal previsto para estos fines, mediante Auto de Pruebas No 080 del 27 octubre 2026, se ordenó la práctica de unas pruebas y la negación de otras (folios 279-286), decisión contra la cual fueron interpuestos los recursos de reposición y en subsidio de apelación procedentes para estos casos, los cuales se resolverán en el momento oportuno y en otra actuación distinta a la presente, **así como también,** se radicó una petición de nulidad parcial frente al mencionado Auto de Pruebas, tal y como enseguida se expone.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Constitución Política de Colombia, consagró la función pública de control fiscal, la cual ejercen las Contralorías, con el fin de vigilar la gestión fiscal de los servidores públicos o particulares que manejen fondos o bienes de las entidades estatales; por ello, cuando sus conductas en forma dolosa o culposa causen un daño patrimonial al Estado, compete al órgano de control adelantar el proceso de responsabilidad fiscal, con el fin de alcanzar el resarcimiento del perjuicio sufrido por la respectiva entidad.

Para el caso en concreto son aplicables los artículos 36 al 38 de la Ley 610 de 2000, 109 y 110 de la Ley 1474 de 2011, Código Contencioso Administrativo y demás normas concordantes que sirvan de fundamento legal para que se adelanten las diligencias pertinentes.

MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

Mediante comunicación de entrada CDT-RE-2026-00004968 del 05 de noviembre de 2026, el apoderado judicial de **Axa Colpatria Seguros S.A**, Jorge Andrés Taborda Jiménez, presenta incidente de nulidad parcial, indicando que eleva la SOLICITUD DE RECTIFICACIÓN PROCESAL POR DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO Y NULIDAD

PARCIAL de la decisión contenida en los parágrafos 1 y 3 del artículo primero del Auto No. 080 del 27 de octubre de 2026, mediante el cual se decretó la posibilidad de suscribir informe técnico y dar traslado de este, el mismo día de la diligencia de visita técnica, **bajo** los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

1- El 27 de octubre de 2026, este despacho, mediante Auto N°080, se permite decretar pruebas dentro del proceso 112-003-2023**. 2-** En específico, se resuelve decretar la práctica de una visita técnica y de un informe técnico producto de la misma, por parte de profesionales comisionados**. 3-** En el parágrafo 1 del artículo primero de su decisión (Auto No.080), este despacho señaló: "... Dicho informe, deberá presentarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la realización de la visita técnica a fin de establecer con grado de certeza el daño que en este proceso se investiga, salvo que en el desarrollo de la misma diligencia se suscriba el informe técnico y se corra traslado a las partes presentes para el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción."

4- En el parágrafo 3 del artículo primero del Auto No.080, este despacho dispuso: *"Correr traslado del informe rendido con ocasión a la visita técnica referida a todos los presuntos responsables fiscales, apoderados si hubiere y tercero civilmente responsable, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación ejerzan su derecho de defensa y contradicción. En el evento en que en la diligencia de visita técnica se suscriba el informe técnico, en esta misma diligencia se correrá traslado a las partes para el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción".*

5- Al prever la posibilidad de surtir y agotar el traslado del informe técnico "el mismo día" de la visita técnica, obligando a una contradicción intempestiva que anula el derecho de defensa y trasgrede el artículo 117 de La ley 1474 de 2011, se configuran las causales taxativas de nulidad (Artículo 36 de la Ley 610 de 2000), de "violación del derecho de defensa del implicado" y de "irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso".

5.1. Desnaturalización y Violación del Artículo 117 de la Ley 1474 de 2011. El artículo 117 de la Ley 1474 de 2011 consagra de forma expresa que el informe técnico", se rinde, precisamente, de acuerdo a la profesión o especialización de quien lo realiza; y que el mismo, se pondrá a disposición de las partes por el término que establezca el funcionario competente "de acuerdo con la complejidad del informe". El objeto mismo del informe técnico es que por su tecnicidad pueda servir para demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso, y su término de traslado está ligado indefectiblemente a la complejidad sustancial del documento que lo contiene. Al predeterminar en el Auto de pruebas que el traslado del Informe Técnico puede surtirse el mismo día de la visita, el Despacho está desnaturalizando el objeto mismo del informe, en gracia de discusión, está calificando la complejidad de un informe que aún no ha sido elaborado, redactado ni radicado. Un traslado concomitante, el mismo día, anula el criterio legal de razonabilidad basado en la complejidad real del documento, constituyendo una flagrante vulneración al principio de legalidad y a las formas propias de cada juicio (Art. 29 C.P.).

5.2. Indeterminación de los Términos Procesales e Impedimento en el Ejercicio de la Contradicción. Fijar en un Auto que el traslado del informe técnico se dará en "tres días o si es el caso el mismo día" somete un derecho constitucional a la contradicción a una condición ambigua, incierta y discrecional. Si se impone de manera sorpresiva la opción de evacuar el traslado en el sitio de la visita, se suprime materialmente la oportunidad de examinar, contrastar y verificar los hallazgos periciales del ente de control fiscal, violando el núcleo esencial del debido proceso.

5.3. Vulneración al Derecho de Defensa Técnica. La exigencia del artículo 117 de graduar el término conforme a la complejidad del informe busca garantizar que el investigado tenga el espacio idóneo para ejercer su defensa técnica. Al tratarse de un asunto técnico, los presuntos responsables fiscales y el tercero civilmente responsable, tienen el derecho

de ser asistidos por un profesional calificado de su confianza para revisar el dictamen. Imponer un traslado exprés, el mismo día de la diligencia impide materialmente contar con dicho auxilio especializado, configurando una total indefensión.

5.4. Imposibilidad Procesal El traslado de un informe técnico no es un simple acto informal de entrega en terreno, constituye un trámite procesal que debe ordenarse mediante providencia y notificarse debidamente (mediante fijación en estado), otorgando el término legal específico para su contradicción, máxime en un proceso ordinario.

SOLICITUD. Solicito al Despacho declarar la NULIDAD PARCIAL del Auto No.080 de fecha 27 de octubre de 2026, única y exclusivamente en lo que respecta a la disposición indeterminada y ambigua que prevé la posibilidad de surtir y agotar el traslado del informe técnico "el mismo día" de la visita técnica. En consecuencia, solicito MODIFICAR Y RECTIFICAR el trámite de dicha prueba, eliminando la opción de realización y traslado del informe técnico, el mismo día de la visita técnica, por ser violatorio de las garantías legales y constitucionales, y ordenando explícitamente que la única vía válida para surtir el traslado del informe técnico -una vez este sea formalmente radicado e incorporado al expediente- será el término legal y cierto de tres (3) días hábiles, garantizando la notificación debida de dicho acto.

De otro lado, se tiene también que por medio de la comunicación de entrada CDT-RE-2026-00004984 del 05 de noviembre de 2026, la abogada **VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA**, apoderada de oficio del señor Juan Guillermo Cardoso Rodríguez, presenta otra solicitud de nulidad parcial, aduciendo que se debe revisar y rectificar la disposición contenida en los parágrafos primero y tercero del artículo primero del Auto No. 080 del 27 de octubre de 2026, en cuanto se contempla la posibilidad de correr traslado del informe técnico en la misma diligencia de visita, por las siguientes razones:

I. FUNDAMENTOS DE HECHO. **1-** Mediante Auto No. 080 del 27 de octubre de 2026, ese despacho decretó la práctica de una visita técnica relacionada con el contrato No. 296 del 25 de mayo de 2018, celebrado entre el Municipio de El Espinal y Mercados Productivos S.A.S. **2-** En el parágrafo primero del artículo primero se dispuso que el informe técnico deberá presentarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la realización de la visita, salvo que durante la misma diligencia se suscriba el informe y se corra traslado a las partes presentes. **3-** A su vez, el parágrafo tercero estableció que el informe será trasladado a los presuntos responsables fiscales, sus apoderados y al tercero civilmente responsable, para ejercer el derecho de defensa y contradicción dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. No obstante, también contempla que, si el informe se suscribe durante la visita técnica, el traslado se efectuará en esa misma diligencia. 4. Esta última posibilidad genera incertidumbre sobre la oportunidad real con la que contará la defensa para conocer, examinar y controvertir el contenido de un informe que, por su naturaleza técnica, puede requerir revisión especializada y análisis de sus fundamentos, metodología, mediciones y conclusiones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS. **1-** Vulneración del artículo 117 de la Ley 1474 de 2011. El artículo 117 de la Ley 1474 de 2011 establece que los informes técnicos deben ponerse a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que determine el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del informe. En ese sentido, el término de contradicción debe ser efectivo y razonable, pues no basta con permitir la entrega o conocimiento formal del documento si las circunstancias en las que se realiza impiden su análisis y controversia. Por tanto, la posibilidad de que el informe sea suscrito y trasladado durante la misma visita técnica no puede interpretarse como una autorización para exigir que la defensa lo examine y controvierta inmediatamente, sin contar con un tiempo suficiente para estudiar su

contenido y, de ser necesario, acudir a la asistencia de un profesional especializado. **2-** Vulneración del derecho de defensa y contradicción. El artículo 29 de la Constitución Política garantiza el debido proceso y el derecho de defensa en todas las actuaciones administrativas y judiciales. En el presente asunto, el informe técnico que resulte de la visita puede contener apreciaciones, mediciones, operaciones y conclusiones especializadas relacionadas directamente con la existencia y cuantificación del presunto daño patrimonial investigado. En consecuencia, la defensa del implicado requiere contar con una oportunidad material para verificar los procedimientos empleados, revisar los soportes técnicos, contrastar los resultados y formular las observaciones que considere pertinentes. Un traslado que se entienda agotado el mismo día de la diligencia podría limitar injustificadamente ese derecho, especialmente cuando el contenido del informe no puede conocerse anticipadamente y su complejidad solo podrá establecerse una vez sea elaborado. **3-** Configuración de una posible irregularidad sustancial que afecta el debido proceso. El artículo 36 de la Ley 610 de 2000 contempla como causales de nulidad la violación del derecho de defensa del implicado y la existencia comprobada de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. En concordancia, el artículo 38 de la misma ley permite proponer nulidades antes de proferirse el fallo definitivo, siempre que se precise la causal y se expongan las razones que la sustentan. Por lo anterior, resulta necesario que el despacho precise el alcance de la disposición cuestionada y garantice que el traslado del informe técnico no se entienda agotado por su simple entrega durante la visita, sino que se conceda un término efectivo para ejercer la contradicción.

III. SOLICITUDES. Con fundamento en lo expuesto, respetuosamente solicito al despacho: PRIMERO: Declarar la nulidad parcial de los parágrafos primero y tercero del artículo primero del Auto No. 080 del 27 de octubre de 2026, exclusivamente en cuanto contemplan la posibilidad de agotar el traslado del informe técnico el mismo día de la visita, si dicha disposición implica la supresión o limitación del término efectivo para ejercer el derecho de contradicción. SEGUNDO: En consecuencia, rectificar y precisar que, aun cuando el informe técnico sea elaborado y entregado durante la diligencia de visita, deberá garantizarse a los sujetos procesales un término cierto, suficiente y razonable para su examen y contradicción, conforme a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011 y atendiendo a la complejidad del informe. TERCERO: Disponer que el término de contradicción se cuente a partir de la puesta a disposición efectiva del informe técnico y de sus respectivos soportes, garantizando el acceso íntegro a la información necesaria para ejercer el derecho de defensa.

CONSIDERANDOS

Una vez revisado el proceso de responsabilidad fiscal adelantado, procede el Despacho a analizar la posible existencia de alguna causal de nulidad originada con la expedición del Auto de Pruebas No 080 del 27 octubre 2026, bajo las ritualidades procesales de la Ley 610 de 2000, que han definido el proceso de responsabilidad fiscal como el conjunto de actuaciones administrativas que adelantan las Contralorías, con el fin de establecer y determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares cuando en ejercicio de la gestión fiscal, causen un daño al patrimonio del Estado, por acción o por omisión y en forma dolosa o con culpa grave.

De esta manera, en el trámite del proceso se deben observar todas las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso consagrado como derecho de rango constitucional en el artículo 29 de nuestra Carta Política, motivo por el cual el artículo 36 de la Ley 610 de 2000, establece: ***"Causales de Nulidad:*** *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" (...).

De igual forma establece el artículo 37 ibídem: *"**Saneamiento de Nulidades**. En cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior, decretará la nulidad total o parcial de lo actuado en el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que depende del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. Las pruebas practicadas legalmente conservarán su plena validez."*

Finalmente el artículo 38 "***Término para proponer nulidades**: Podrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Solo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente".* Concordante con lo anterior, el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, consagra: "***Oportunidad y requisitos de la solicitud de nulidad.** La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación ....".*

En el presente caso, frente a los memoriales que contienen los argumentos de nulidad parcial propuestos tanto por el abogado JORGE ANDRÉS TABORDA JIMENEZ, apoderado judicial de Axa Colpatria Seguros S.A, **c**omo por la abogada VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA, apoderada de oficio del señor Juan Guillermo Cardoso Rodríguez, a través de los cuales manifiestan de manera **si**milar que se debe modificar o rectificar el trámite de la práctica de la visita técnica ordenada en el artículo primero del Auto de Pruebas No 080 del 27 octubre 2026, en particular lo resuelto en los parágrafos primero y tercero del aludido artículo primero, por cuanto contemplan la posibilidad de agotar el traslado del informe técnico el mismo día de la visita y dicha orientación implica la supresión o limitación del término efectivo para ejercer el derecho de contradicción **y q**ue debe precisarse que aun cuando el informe técnico sea elaborado y entregado durante la diligencia de visita, los sujetos procesales cuenten con un término cierto, suficiente y razonable para su examen y contradicción, conforme a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, **habrá de decirse** lo siguiente:

Ciertamente, en el artículo primero de la parte resolutiva del mencionado auto de pruebas, quedó contemplado: *"**ARTÍCULO PRIMERO:** Ordenar la práctica de la siguiente prueba requerida por la apoderada VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA: **R**ealizar una visita técnica al lugar de los hechos, para verificar en campo la ejecución debida del Contrato No. 296 del 25 de mayo de 2018, suscrito entre el municipio del Espinal y la empresa denominada MERCADOS PRODUCTIVOS S.A.S, distinguida con el NIT 900.535.599-0, representada legalmente en su momento por el señor STHIVEN STHIFER ESTEVES ALARCÓN o quien hiciere sus veces, (....). **PARÁGRAFO 1.** (.....) **D**icho informe, deberá presentarse dentro los cinco (5) días siguientes a la realización de la visita técnica a fin de establecer con grado de certeza el daño que en este proceso se investiga, **salvo** que en el desarrollo de la misma diligencia se suscriba el informe técnico y se corra traslado a las partes presentes para el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción. (....) **PARÁGRAFO 3.** Correr traslado del informe técnico rendido con ocasión a la visita técnica referida a todos los presuntos responsables fiscales, apoderados si hubiere y tercero civilmente responsable, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación ejerzan su derecho de defensa y contradicción. En el evento en que en la diligencia de visita técnica se suscriba el informe técnico, en esta se misma diligencia se correrá traslado a las partes para el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción".*

Sobre el particular se advierte que en materia de responsabilidad fiscal, al existir norma especial que contiene las nulidades aplicables a los procesos ordinarios y verbales, las causales allí contempladas son taxativas y de interpretación restrictiva y por lo tanto, se excluyen aquellas que se encuentran previstas para otros procesos o disciplina jurídica, así como las interpretaciones analógicas o extensivas. Por ello, invocar la causal de debido proceso involucra no solo el derecho de defensa sino otras prerrogativas fundamentales. Sin embargo, pese a la amplitud de la causal, la afectación debe ser sustancial y no formal, de tal forma que afecte el debido proceso de manera irreversible. Por ende es necesario que los imputados o sus apoderados demuestren la irregularidad sustancial y que verdaderamente afecte las garantías de los sujetos procesales o que desconozca las bases fundamentales de instrucción y juzgamiento del proceso de responsabilidad Fiscal. Cabe señalar que sobre esta causal, las irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso deben en todo caso, ser sometidas a evaluación, pues si a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa se puede considerar saneada conforme el artículo 136 del Código General del Proceso.

Ahora bien, previo a abordar el análisis del asunto puesto a consideración, resulta oportuno traer a colación las Sentencias SU-813 y SU-811 de 2009, donde la Sala Plena de la Corte Constitucional, siguiendo los parámetros consignados en la sentencia C-590 de 2005, distinguió entre requisitos generales y causales específicas de procedibilidad, que afecta el debido proceso como son:

"(...) a. En un defecto orgánico. El cual se configura cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello. Dicho en otras palabras, tal defecto se estructura en los eventos en que la decisión cuestionada vía tutela, ha sido proferida por un operador jurídico jurídicamente incompetente.

b. En un defecto procedimental absoluto. Que se origina cuando el juez ha actuado completamente al margen del procedimiento establecido, es decir, cuando éste se aparta abiertamente y sin justificación válida, de la normatividad procesal que era aplicable al caso concreto. Sobre este defecto, ha expresado la Corte, que al ignorar completamente el procedimiento determinado por la ley, el juez termina dictando una sentencia contraria a derecho, arbitraria, que vulnera derechos fundamentales. No obstante, también la jurisprudencia ha precisado que para configurar el defecto, el desconocimiento del procedimiento debe atender a los siguientes requisitos: (ii) debe ser un error trascendente y manifiesto, que afecte de manera grave el derecho al debido proceso y tenga a su vez una influencia directa en la decisión de fondo adoptada; y (ii) y que la deficiencia no resulte atribuible al afectado.

c. En un defecto fáctico. Este surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión. Se estructura, entonces, siempre que existan fallas sustanciales en la decisión, que sean atribuibles a deficiencias probatorias del proceso. Según esta Corporación, el fundamento de la intervención del juez de tutela por deficiencias probatorias en el proceso, radica en que, no obstante las amplias facultades discrecionales con que cuenta el juez del proceso para el análisis del material probatorio, éste debe actuar de acuerdo con los principios de la sana crítica, es decir, con base en criterios objetivos y racionales.

d. En un defecto sustantivo o material. Se presenta cuando la decisión judicial adoptada por el juez, desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen, al sustentarse aquella en disposiciones claramente inaplicables al caso concreto. Sobre el particular, esta Corporación ha sostenido, que cuando una decisión judicial se soporta en

una norma jurídica manifiestamente equivocada, que la excluye del marco de la juridicidad y de la hermenéutica, aquella pasa a ser una simple manifestación de arbitrariedad, que debe dejarse sin efectos, para lo cual la acción de tutela pasa a ser el mecanismo idóneo y apropiado. Al respecto, ha explicado la Corte que tal situación de arbitrariedad se presenta cuando se aplica: (i) una norma inexistente; (ii) o que ha sido derogada o declarada inexequible; (iii) o que estando vigente, resulta inconstitucional frente al caso concreto y el funcionario se haya abstenido de aplicar la excepción de inconstitucionalidad; (iv) o que estando vigente y siendo constitucional, la misma es incompatible con la materia objeto de definición judicial (...)".

Las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran a su vez el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador y excepcionalmente el constituyente les ha atribuido la consecuente sanción de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso.

La naturaleza taxativa de las nulidades procesales se manifiesta en dos dimensiones: En primer lugar, de la naturaleza taxativa de las nulidades se desprende que su interpretación debe ser restrictiva. En segundo lugar, el juez sólo puede declarar la nulidad de una actuación por las causales expresamente señaladas en la normativa vigente y cuando la nulidad sea manifiesta dentro del proceso. (T-125 de 2010).

Son las nulidades entonces esos momentos dentro del proceso que se ven viciados por irregularidades dentro de las etapas del mismo, que conllevan a una afectación directa y grave a una de las partes, vulnerándolo en su debido proceso o derecho de defensa. Lo que como consecuencia traería dentro del mismo proceso que ese acto se considere nulo, siendo esto posiblemente perjudicial para alguna de las partes.

El régimen de las nulidades procesales no se escapa al principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el derecho formal; por lo que una simple irregularidad formal no puede terminar convirtiéndose en un argumento para alegar una posible nulidad, degenerando el objeto de las nulidades procesales en mecanismos utilizados para torpedear los procesos, logrando así resultados facilistas y muy poco éticos si se quiere.

En virtud de lo antes dicho, es preciso señalar que los hechos invocados por el actor en la nulidad aquí dilucidada, se tornan improcedentes por cuanto no configuran ni materializan las citadas causales procesales que afecten sustancialmente el debido proceso previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, por lo que ha de indicarse que frente al tema de las nulidades, éstas consisten en la ineficacia de los actos procesales que se han realizado con violación de los requisitos que la ley ha instituido para la validez de los mismos; y a través de ellas se controla la regularidad de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso. (C-394-1994).

Valga decir, el Despacho estima que no estamos frente a un defecto orgánico, por cuanto la Contraloría Departamental del Tolima es el órgano competente para efectuar o desarrollar el control fiscal pertinente al municipio del Espinal; tampoco el Despacho ha incurrido en un defecto procedimental absoluto, por cuanto todas las actuaciones surtidas corresponden completamente al procedimiento determinado por la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, esto es, no se ha violentado el derecho de defensa del implicado; así como tampoco, podría predicarse una existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.

Lo anterior, en el entendido que al preverse en el Auto de Pruebas que al momento de la práctica de la visita técnica las partes involucradas y asistentes o que concurran a dicha diligencia, puedan en el mismo terreno, pedir una aclaración, corrección o modificación del monto del daño patrimonial cuestionado, esto es, conocer los alcances del informe técnico, de ninguna manera invalida la actuación que se adelante, pues por el contrario, en aplicación de los principios de economía y celeridad se pueden suprimir etapas o procedimientos en aras de lograr un de cisión de fondo más temprana, y porque de ninguna manera se pretende desconocer el término que legalmente se tiene y se ha concedido para eventualmente cuestionar el informe que se rinde sobre el particular. **Y es** que lo que busca o pretende la administración tanto en el parágrafo 1 como en el parágrafo 3, es que el funcionario comisionado presente el informe respectivo dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización y no dilate su entrega, con el fin de correr traslado a las partes que no asistieron para los fines descritos en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, en este caso, ejerzan el derecho de defensa y contradicción dentro de los tres (3) días siguientes, **sin perjuicio** que en la misma diligencia, las partes que acudan puedan conocerlo y controvertirlo, buscando los ajustes que consideren pertinentes, y obviamente quedando en libertad de presentar alguna otra observación dentro de los tres (3) días siguientes, es decir, no se está limitando o restringiendo el plazo o tiempo para la contradicción, ya que se tiene claro que esta posibilidad solo aplica para quienes físicamente asistan a la visita. Valga decir, se está siendo inclusive más garantista, pues quien asiste al campo tiene la posibilidad de buscar mayor aclaración respecto al cuestionamiento fiscal realizado, y en el entendido que de todas maneras, a partir de ese conocimiento, cuenta el plazo de tres (3) días para presentar nuevas observaciones si así lo considera necesario**; o** se está a la espera, normalmente quienes no acuden, de que la administración proceda con el traslado respectivo pero con la advertencia que las pruebas de campo no se repiten con facilidad.

En conclusión no es de recibo que se pretendan invalidar las orientaciones plasmadas en el referido Auto de Pruebas No 080 del 27 octubre 2026, artículo primero, parágrafos 1 y 3, alegando una violación del derecho de defensa y de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso, por cuanto, en **pr**imer lugar, todavía no ha existido ninguna actuación irregular, es decir, no se ha llevado a cabo la práctica de la diligencia, en **se**gundo lugar, resulta muy claro la separación de momentos en los que las partes podrían conocer el resultado o informe de la vista practicada (uno en terreno para quienes asistan y dos por medio del auto que así lo disponga), y en cualquiera de ellos se cuenta con el término legal ya concedido en el mismo auto para presentar las observaciones que se consideren convenientes, y en **te**rcer lugar, el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011, solo dispone que el informe se pondrá a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del mismo, pero no determina que sea solo en un momento distinto al de la práctica de la pruebas, es decir, no restringe que pueda hacerse también en terreno al término de la diligencia y son precisamente esas dos opciones las que se plantean en el referido Auto de Pruebas. En estos casos, entiende el despacho que la preocupación del rol de apoderado judicial y de la apoderada de oficio se presenta porque muy de vez en cuando asisten a estas visitas técnicas, pero esta circunstancia es ajena al querer o actuar del órgano de control que sí cumple con la citación oportuna a las partes para que asistan.

En este orden de ideas, si observamos las causales de nulidad a que hace alusión el artículo 36 de la Ley 610 de 2000, no se configura para este caso en particular la causal invocada; es decir, la existencia de irregularidades sustanciales que afecte el debido proceso y derecho a la defensa.

Por lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Negar la solicitud de nulidad presentada dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el número 112-003-2023, el cual se adelanta ante la administración municipal del Espinal, por parte del abogado JORGE ANDRÉS TABORDA JIMENEZ, apoderado judicial de Axa Colpatria Seguros S.A y de la abogada VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA, apoderada de oficio del señor Juan Guillermo Cardoso Rodríguez, teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: Conforme al artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, notificar por estado la presente decisión al abogado JORGE ANDRÉS TABORDA JIMENEZ, apoderado judicial de Axa Colpatria Seguros S.A y a la abogada VALENTINA DEL PIEDAD COLLAZOS OLAYA, apoderada de oficio del señor Juan Guillermo Cardoso Rodríguez, y a las demás partes aquí implicadas e interesadas, haciéndoles saber que contra la misma procede el recurso de apelación ante el despacho del Contralor Departamental del Tolima, conforme a las indicaciones del artículo 109 de la Ley 1474 de 2011 y dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación en atención a lo establecido en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: Las pruebas legalmente practicadas dentro del presente proceso conservarán su plena validez, conforme lo señalado en el artículo 37 de la Ley 610 de 2000.

ARTICULO CUARTO: Remítase a la Secretaría General y Común de este órgano de control para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

RICARDO ERNESTO PERDOMO VESGA
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal

HELMER BEDOYA OROZCO
Investigador Fiscal

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso.
La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.