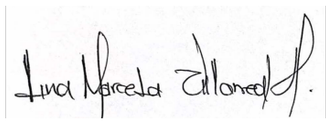
SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	**ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA**
IDENTIFICACION PROCESO	**112-036-2022**
PERSONAS A NOTIFICAR	**MEDARDO ORTEGA FONSECA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 17'590.052 **Y OTROS**
TIPO DE AUTO	**AUTO DE ARCHIVO POR NO MERITO 024**
FECHA DEL AUTO	**09 DE NOVIEMBRE 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 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 DE ARCHIVO POR NO MERITO 024 PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 112-036-2022

En la ciudad de Ibagué - Tolima, a los Nueve (09) días del mes de noviembre del año Dos Mil Veintiséis (2026), los suscritos funcionarios de conocimiento y sustanciador de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, en ejercicio de la competencia establecida en la Constitución Política de Colombia, Artículos 268 - 5 y 271, Ordenanza No. 008 de 2001, la Resolución Interna 178 del 23 de julio de 2011, y el Auto de Asignación N.º 136 del 16 de agosto de 2023, proceden a Proferir el **Auto de Archivo** de la **Acción Fiscal por No Merito** del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. **112-036-2022** adelantado ante La Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima, con NIT. 890700982-0, basado en los siguientes:

COMPETENCIA

Este Despacho es competente para adelantar el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 268 y siguientes de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, Ordenanza 008 de 2001, la Resolución Interna 178 del 23 de julio de 2011, la Ley 1474 de 2011, Ley 1437 de 2011, Auto de Asignación N.º 136 del 16 de agosto de 2023, y demás normas concordantes.

FUNDAMENTOS DE HECHO:

Origina el Proceso de Responsabilidad Fiscal que se tramita ante La Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima, el **Hallazgo Fiscal 022 del 15 de junio de 2022**, trasladado por la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, mediante el Memorando CDT-RM-2022-00002634 remitido el día 23 de junio de 2022, cuya actuación administrativa fue originada por la Auditoría realizada a la vigencia 2021, donde se informa lo siguiente:

> "La ley 1474 de 2011, en su **Artículo 83** establece: "Supervisión e interventoría contractual y Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos."
>
> *Condición:*
>
> *La Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima, suscribió Contrato de Obra Pública No. SAMC 008-21 entre la Administración de Armero Guayabal Tolima y la empresa Ingeomáquinas Lacm S.A.S., por valor total de $182'749.902,29 M/CTE, con el objeto de contratar la* ***"Construcción de alcantarillas en la vereda el Cairo y el Placer del municipio de Armero Guayabal";*** *contrato que se encuentra terminado a la fecha; de lo cual reposan los respectivos soportes en el expediente contractual.*
>
> *Una vez realizada visita al sitio de las Obras por parte de la auditoria y representantes de la Administración Municipal, Daniel Barrera León quien fue designado por el Secretario de Planeación e Infraestructura Cristhian David Guzmán Hernández; al igual que el contratista de Obra Ingeomáquinas representado por el Residente de Obra Edilberto González; con el objeto de*

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.

constatar la ejecución en términos de cantidades y calidad de las obras objeto del contrato mencionado y luego de realizar el análisis de la información contenida en el expediente contractual de cada uno de los ítems y actividades relacionadas en el acta de recibo final, se procede a calcular la diferencia entre las cantidades reconocidas en acta de recibo final y las verificadas por la comisión de auditoría.

Contraloría Departamental del Tolima
Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal

Tabla No. 3 Cálculo de Diferencia de Cantidades de Obra Pública No. SAMC 008-21 del 13 de Julio de 2021

"Construcción de Alcantarillas en la Vereda el Cairo y el Placer del Municipio de Armero Guayabal Tolima."

Item	Actividad	Unid.	Acta Final			Verificación Auditoria		Diferencia	
			Cant.	Vr. Unt.	Vr. Total	Cant.	Vr. Total	Cant	Vr. Total
I	Alcantarilla Tipo Box Coulvert Vda. El Cairo								
1	Localización y Replanteo	M²	25,00	$ 3.050	$ 76.250	25,00	76.250	0	$ -
2	Excavación en Materia Comun	M³	125,50	$ 53.350	$ 6.695.425	125,50	6.695.425	0	$ -
3	Concreto Simple 2.000 PSI (Solados y Atraques)	M³	13,40	$ 519.773	$ 6.964.955	10,31	5.356.857	-3,09	-$ 1.608.098
4	Concreto de 3.000 PSI	M³	84,05	$ 701.000	$ 44.899.050	52,75	41.884.750	-4,3	-$ 3.014.300
5	Acero de Refuerzo	KG	3.924,40	$ 4.800	$ 18.837.120	3.924,40	18.837.120	0	$ -
6	Relleno en Material Seleccionado	M³	84,88	$ 164.500	$ 13.962.760	84,88	13.962.760	0	$ -
7	Manejo de Aguas	GL	1,00	$ 1.499.125	$ 1.499.125	1,00	1.499.125	0	$ -
8	Demolición Muro Existete	M³	8,50	$ 137.032	$ 1.164.771	8,50	1.164.771	0	$ -
	Sub Total Costo Directo				**$ 94.099.456**		**$ 89.479.058**		**-$ 4.620.398**
II	Alcantarilla en la Vda. El Placer								
1	Localización y Replanteo	M²	34,16	$ 3.050	$ 104.188	34,16	104.188	0	$ -
2	Excavación en Material Comun	M³	162,72	$ 53.350	$ 8.681.112	162,72	8.681.112	0	$ -
3	Concreto Simple 2.000 PSI (Solados y Atraques)	M³	5,18	$ 678.450	$ 3.514.371	5,18	3.514.371	0	$ -
4	Concreto de 3.000 PSI	M³	18,52	$ 825.000	$ 15.279.000	16,16	13.332.000	-2,36	-$ 1.947.000
5	Acero de Refuerzo	KG	1.290,00	$ 4.800	$ 6.192.000	1.290,00	6.192.000	0	$ -
6	Suministro e Instalación Tubería 36"	ML	10,00	$ 700.000	$ 7.000.000	10,00	7.000.000	0	$ -
7	Relleno en Material Seleccionado	M³	12,00	$ 164.500	$ 1.974.000	12,00	1.974.000	0	$ -
8	Demolición Muro Existete	M³	9,00	$ 137.032	$ 1.233.287	9,00	1.233.287	0	$ -
9	Manejo de Aguas	GL	1,00	$ 2.500.000	$ 2.500.000	1,00	2.500.000	0	$ -
	Sub Total Costo Directo				**46.477.958,01**		**44.530.958,01**		**-$ 1.947.000**
	Valor Total Costos Directos				**140.577.412,54**		**134.010.015,77**		**-$ 6.567.398**
	Administración	25%			35.144.353,39		$ 33.502.504		-$ 1.641.849
	Imprevistos	1%	95,97		1.405.774,14		$ 1.340.100		-$ 65.674
	Utilidad	4%	96,88		5.623.096,54		$ 5.360.401		-$ 262.695
	Costo Total Acta de Liquidación Vs. Audtoria				**182.750.637,60**		**174.213.020,51**		**- 8.537.617,10**

Fuente Exp. Legajo Uno CDs Soportes Hallazgo\Mi Doc\2021_SAMC 008 2021 CARRETERA\Mi parte\Fol 01
Elaboró José Sain Serrano Molina

Causa:

Lo anterior debido a falencias en el seguimiento y control adecuado por parte de la administración municipal de Armero Guayabal Tolima, a través del supervisor Asignado.

Efecto:

Con base en lo anterior, la Alcaldía Municipal de Armero Guayabal - Tolima, presuntamente faltó al principio de responsabilidad en la ejecución del contrato mencionado, como elemento básico de las actuaciones contractuales de las entidades estatales según lo establece la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007, toda vez que avala el pago de la correspondiente acta final del contrato, sin verificar y evaluar correctamente las condiciones de las actividades ejecutadas, lo que generó un presunto detrimento patrimonial en cuantía de ***Ocho millones quinientos treinta y siete mil seiscientos diecisiete pesos con tres centavos ($8'537.617,03 M/Cte.)*** *por cantidades de obras pagadas y no ejecutadas.*

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.

(...).

En cifras: $8.537.617.03	**En letras: Ocho millones quinientos treinta y siete mil seiscientos diecisiete pesos con 03 ctvos.**
Moneda: peso	**Año (s) 2021**
Explique y precise como se determinó el valor del detrimento patrimonial En visita técnica adelantada a la obra y confrontado con los ítems descritos en el contrato.	

Con ocasión a los hechos anteriormente descritos, este Despacho procede a emitir a través del Auto 038 del 23 de agosto de 2022, la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal ante la Administración Municipal de Armero Guayabal, vinculando como presuntos responsables fiscales a las siguientes personas, tanto naturales como jurídicas: **Medardo Ortega Fonseca**, identificado con la cédula de ciudadanía 17.590.052, en su calidad de Alcalde Municipal de Armero Guayabal durante el periodo comprendido del primero de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023, **Paola Andrea Vega Gómez**, identificada con la cédula de ciudadanía 1.110.548.922 en su calidad de Secretaria de Planeación Municipal y Supervisora del contrato, durante el periodo comprendido del 10 de mayo de 2021 al 17 de abril de 2022 y a la Empresa INGEOMÁQUINAS LACM SAS., con NIT. 900501557-5, representada legalmente por la señora **Adriana Castaño Molina** o quien haga sus veces.

Así mismo fueron vinculados al proceso como terceros civilmente responsables a las siguientes compañías de seguros:

La Previsora SA., con NIT. 890.700.982-0 con ocasión a la expedición el 16 de octubre de 2020 de la póliza 300046, con una vigencia del 14 de octubre de 2020 al 14 de octubre de 2021, tratándose de una Póliza de Manejo Global que ampara fallos con responsabilidad fiscal, con un valor asegurado de $30.000.000, teniendo como tomador la Administración Municipal de Armero Guayabal.

Seguros Generales Suramericana SA., con NIT. 890.903.407-9 por la expedición 13 de julio de 2021 de la póliza 3110400-6, con una vigencia del 13 de julio de 2021 al 13 de septiembre de 2026, tratándose de una Póliza de Seguro de Cumplimiento a Favor de Entidades Estatales, teniendo como amparos asegurados el Cumplimiento del Contrato por un valor de $12.566.770 y la Estabilidad y Calidad de la Obra por $37.660.309, concurriendo como tomador la Empresa INGEOMÁQUINAS LACM SAS., con NIT. 900501557-5.

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

1. Identificación de la Entidad Estatal Afectada

Entidad		Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima
Nit		890.700.982-0
Naturaleza Jurídica		Entidad Territorial del Estado
Representante Legal		Medardo Ortega Fonseca
Cargo		Alcalde Municipal 2020-2023

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.

2. Identificación de los Presuntos Responsables Fiscales

Nombre y Apellido		Medardo Ortega Fonseca
Cargo		Alcalde Municipal y Ordenador del Gasto de Armero Guayabal para la época de los hechos
Periodo En El Cargo		01 Ene. 2020 – 31 Dic. 2023
Cedula De Ciudadanía		17'590.052 de Arauca Arauca
Dirección Correspondencia		Calle 11 No. 15-11 B/ Carolina Armero Guayabal Tol.
Celular		320 550 40 06
Email		Medardoortegafonseca@hotmail.com

Supervisora del contrato

Nombre y Apellido		Paola Andrea Vega Gómez
Cargo		Secretaria de Planeación e Infraestructura Municipal – Supervisora del Contrato
Periodo En El Cargo		10 May. 2021 – 17 Abr. 2022
Cedula De Ciudadanía		1.110'548.922 de Ibagué, Tol.
Dirección Correspondencia / Residencia		Cra. 11 B No. 3-20 Casa B/ Santa Bárbara Ibagué
Celular o Teléfono		302 354 67 14
Email		paolaavg1107@gmail.com

Nombre y Apellido		Ingeomáquinas LACM S.A.S.
Cargo		Contratista
Nit		900.501.557-5
Contrato		Contrato de Obra Pública SAMC 008-21 del 13 Jul. 2021
Representante Legal		Adriana Castaño Molina
Cedula De Ciudadanía (Rep. Legal)		65'744.623 de Ibagué
Dirección Oficina		Calle 77 No. 20-100 Apto. 1201 Ibagué, Tol.
Celular		318 382 09 71
Email		ingeomaquinaslamcsas@hotmail.com

Tercero Civilmente Responsable

POLIZAS, VIGENCIA, COBERTURA Y CLASE

Póliza Global de Manejo

Compañía Aseguradora		La Previsora S.A.	
Nit		860.002.400-2	
No. De Póliza		300046	
Fecha de Expedición		16 Oct. 2020	
Vigencia		14 Oct. 2020	14 Oct. 2021
Valor Asegurado		$ 30'000.000	
Seguro Ramo o Riesgo Asegurado		Póliza de Manejo Global	
Amparos Contratados		Fallos con Responsabilidad 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.

Tomador, Asegurado y Beneficiario		Administración Municipal de Armero Guayabal
Nit.		890.700.982-0

Póliza de Cumplimiento

Compañía Aseguradora		Seguros Generales Suramericana S.A.	
Nit		890.903.407-9	
No. De Póliza		3110400-6	
Fecha de Expedición		13 Jul. 2021	
Vigencia		13 Jul. 2021	13 Sep. 2026
Seguro Ramo o Riesgo Asegurado		Seguro de Cumplimiento a Favor de Entidades Estatales	
Amparos Contratados		Cumplimiento del Contrato	
Valor Asegurado (Cumplimiento)		$ 12'566.770	
Amparos Contratados		Estabilidad y Calidad de la Obra	
Valor Asegurado (Estabilidad y Calidad)		$ 37'660.309	
Tomador		Ingeomáquinas LACM S.A.S.	
Nit.		900.501.557-5	

RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Documentan o soportan como medios de prueba la presente actuación, el Hallazgo Fiscal 022 del 15 de junio de 2022, el cual fue remitido a esta Dirección con el Memorando CDT-RM-2022-00002634 del 23 de junio de 2022 desde la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, y los soportes del expediente contractual del Contrato de Obra Pública No. SAMC 008-21 que se encuentran relacionados en medio físico en documento adjunto (CD) e identificados bajo los nombres de archivos como se enuncian a continuación:

PRUEBAS Y ACTUACIONES PROCESALES

1. Auto de Asignación No. 072 del 01 de agosto de 2022, proceso de responsabilidad fiscal No. 112-036-2022, funcionario Fernando Sánchez Ramírez adelantado ante la Administración Municipal de Armero Guayabal (Folio 1)
2. Memorando CDT-RM-2022-00002634 de fecha 23 de junio 2022, por medio del cual la Dirección Técnica de Control Fiscal traslada Hallazgos 21 y 22 correspondiente a la Administración Municipal de Armero Guayabal (Folio 2)
3. Hallazgo 022 de fecha 15 de junio de 2022, Administración Municipal de Armero Guayabal con los respectivos soportes (incluido CD) (Folio 3-32)
4. Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 038 de fecha 23 de agosto de 2022, ante la Administración Municipal de Armero Guayabal (Folio 33-39)
5. Memorando No CDT-RM-2022-00003354 de fecha 23 de agosto 2022, dirigido a Secretaria General para efectuar el trámite de notificación (Folio 40)
6. Oficio CDT-RS-2022-00004777 de fecha 31 de agosto 2022, comunicando Auto de Apertura No. 038 proceso 112-036-2022 dirigido a la Previsora S.A (Folio 41)
7. Certificado comunicación electrónica E8422273-R (Folios 41-42)
8. Oficio CDT-RS-2022-00004778 de fecha 31 de agosto 2022, comunicando Auto de Apertura No. 038 proceso 112-036-2022 dirigido a la compañía aseguradora Seguros Generales Suramericana S.A sede Espina S.A (Folio 44)

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.

9. Certificado comunicación electrónica E84022826-R (Folio 45)
10. Oficio CDT-RS-2022-00004779 de fecha 31 de agosto 2022, comunicando Auto de Apertura No. 038 proceso 112-036-2022 dirigido a la Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folio 46)
11. Certificado comunicación electrónica E84023066-R (Folio 47)
12. Oficio CDT-RS-2022-00004780 de fecha 31 de agosto 2022, Notificación Auto de Apertura No. 038 proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal, dirigido a INGEOMAQUINAS LACM SAS (Folio 48)
13. Certificado comunicación electrónica E84021610-R (Folio 49)
14. Oficio CDT-RS-2022-00004781 de fecha 31 de agosto 2022, Notificación Auto de Apertura No. 038 proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal, dirigido a Paola Andrea Vega Gómez (Folio 50)
15. Certificado comunicación electrónica E84020884-S (Folio 51)
16. Oficio CDT-RS-2022-00004782 de fecha 31 de agosto 2022, Notificación Auto de Apertura No. 038 proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal, dirigido a Medardo Ortega Fonseca (Folio 52)
17. Certificado comunicación electrónica E84021125-S (Folio 53)
18. Poder OSCAR IVAN VILLANUEVA (Previsora) radicado CDT-RE-2022-00003586 de fecha 6 de septiembre de 2022 (Folios 54-58)
19. Poder para notificación Sura Radicado CDT-E-2022-00003608 de fecha 7 de septiembre 2022 (Folios 59-63)
20. Citación CDT-RS-2022-00004882 de fecha 7 de septiembre de 2022 dirigido a Medardo Ortega Fonseca, 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folio 64)
21. Guía Redex S.A.S No. 479481 de fecha septiembre 9 de 2022 (Folio 65)
22. Citación CDT-RS-2022-00004883 de fecha 7 de septiembre de 2022 dirigido a Paola Andrea Vega Gómez, 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folio 66)
23. Guía Redex S.A.S No. 23717 de fecha septiembre 9 de 2022 (Folio 67)
24. Radicado CDT-RE-2022-00003702 Argumentos de Defensa- Proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal. (Folios 68-77)
25. Radicado CDT-RE-2022-00003655 de fecha 9 de septiembre 2022 remisión prueba documental Proceso de Responsabilidad Fiscal (Folios 78-80)
26. Notificación por aviso Auto de Apertura CDT-RS-2022-0005000 de fecha 15 de septiembre de 2022 dirigido a Paola Andrea Vega Gómez, 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folio 81)
27. Guía Redex S.A.S No. 24004 de fecha septiembre 15 de 2022 (Folio 82)
28. Notificación por aviso CDT-RS-2022-00005001 de fecha 15 de septiembre de 2022 dirigido a Medardo Ortega Fonseca, 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folio 83)
29. Guía Redex S.A.S No. 482389 de fecha septiembre 15 de 2022 (Folio 84)
30. Memorando No CDT-RM-2022-00003784 de fecha 28 de septiembre 2022, dirigido a la Dirección Técnica Responsabilidad Fiscal proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folio 85)
31. Radicado CDT-RE-2022-00003919 de fecha 27 de septiembre 2022 Versión Libre Paola Andrea Vega Gómez Proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folios 86-89)
32. Radicado CDT-RE-2022-00004512 de fecha 01 de noviembre 2022 Versión Libre Medardo Ortega Fonseca Proceso 112-036-2022 Alcaldía Municipal de Armero Guayabal (Folios 90-95)

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.

33. Auto reconocimiento de personería al Dr. OSCAR IVAN VILLANUEVA (Previsora S.A) (Folio 96)
34. Auto reconocimiento de personería al Dr. Selenne Piedad Montoya Chacón (Seguros Generales Suramericana) (Folio 97)
35. Memorando No CDT-RM-2022-00004295 de fecha 2 de Noviembre 2022, dirigido a Secretaria General para efectuar el trámite de notificación reconocimiento de Personería (Folio 98)
36. Notificación por estado Reconocimiento personería OSCAR IVAN VILLANUEVA (Previsora S.A) (Folio 99)
37. Notificación por estado Reconocimiento personería Selenne Piedad Montoya Chacón (Seguros Generales Suramericana) (Folio 100)
38. Memorando No CDT-RM-2022-00004339 de fecha 3 de Noviembre 2022, dirigido a la Dirección de Planeación para la respectiva publicación en página web Auto 050 (Folio 101)
39. Memorando No CDT-RM-2022-00004338 de fecha 3 de Noviembre 2022, dirigido a la Dirección de Planeación para la respectiva publicación en página web Auto 051 (Folio 102)
40. Soporte publicación PAGINA WEB OSCAR IVAN VILLANUEVA (Previsora S.A) (Folio 103 al 104)
41. Memorando No CDT-RM-2022-00004424 de fecha 8 de Noviembre 2022, dirigido a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal (Folio 105)
42. Auto de Asignación N.º 035 del 08 de febrero de 2023 (Folio 106)
43. Auto Avoca Conocimiento - Asignación N.º 035 del 16 de febrero de 2023 (Folio 107)
44. Citación Versión Libre INGEOMAQUINAS S.A.S CDT-RS-2023-00000346 del 26 de enero de 2023 (Folio 108 al 109).
45. Versión libre y espontánea rendida por Adriana Castaño Molina, representante legal de Ingeomáquinas LACM SAS, escrito del 1 de marzo de 2023 (Folios 110 al 113)
46. Auto de Asignación N.º 136 del 16 de agosto de 2023 (Folio 114)
47. Auto Avoca Conocimiento del 18 agosto de 2023 – (Asignación N.º 136 del 16 de agosto de 2023) (Folio 115)
48. Comunicación CDT-RM-2025-00000694 del 13 de febrero de 2025 Auto de Reconocimiento de Personería Jurídica No. 005 del 13 de febrero de 2025, NICOLAS ANCIZAR MOSQUERA RODRÍGUEZ Compañía Seguros Generales Suramericana S.A (Folios 116 al 117)
49. Solicitud Publicación Pagina Web CDT-RM-2025-00000715 del 14 de febrero de 2025 Auto de Reconocimiento de Personería Jurídica No. 005 del 13 de febrero de 2025. (Folios 118 al 120)
50. Remisión Documentos Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal CDT-RM-2025-000007657 del 18 de febrero de 2025 una vez cumplido el trámite de comunicación Auto de Reconocimiento de Personería Jurídica No. 005 del 13 de febrero de 2025. (Folios 121)
51. Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026 (Folios 122 al 129)
52. Remisión para Notificación por Estado CDT-RM-2026-00002466 del 07 de julio de 2026, Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026 (Folios 130)
53. Solicitud Publicación Pagina Web CDT-RM-2025-00002476 del 07 de julio de 2026 Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026. (Folios 131 al 133)
54. Constancia Secretarial del 16 de julio de 2026 NO Presentaron Recursos ante el Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026. (Folios 134)
55. CDT-RM-2026-00002504 del 08 de julio de 2026, solicitud Visita Técnica Auto mediante el cual se decreta la práctica de prueba. (Folios 135)

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.

56. CDT-RM-2026-00002666, del 22 julio de 2026, designación apoyo técnico (Folios 136)
57. CDT-RM-2026-00002678, del 23 de julio de 2026, remisión Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal Expediente Proceso. (Folios 137)

VINCULACIÓN AL GARANTE

En el proceso de Responsabilidad Fiscal, cuando el presunto responsable, el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentran amparados por una póliza, se vincula a la Compañía de Seguros en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del implicado (Art 44 Ley 610 de 2000 y el Articulo 119 y 120 de la ley 1474 de 2011).

En el caso que nos ocupa, desde el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal fueron vinculados como terceros civilmente responsables fiscales las siguientes compañías de seguros:

La Previsora SA. entidad que expidió el 16 de octubre de 2020 la Póliza 300046, con una vigencia desde el 14 de octubre de 2020 al 14 de octubre de 2021, tratándose de una Póliza de Manejo Global que ampara fallos con responsabilidad fiscal, teniendo como valor asegurado la suma de $30.000.000 y como tomador la Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima.

Seguros Generales Suramericana SA., entidad que expidió el 13 de julio de 2021 la Póliza 3110400-6, con una vigencia desde el 13 de julio de 2021 al 13 de septiembre de 2026, tratándose de una Póliza de Seguro de Cumplimiento a Favor de Entidades Estatales, que ampara el Cumplimiento del Contrato por un valor de $12.566.770 y la Estabilidad y Calidad de la Obra por $37.660.309, teniendo como tomador a la e**mpresa Ingeomáquinas LACM SAS.**

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 al patrimonio del 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.

Así mismo la Ley 610 de 2000 en su **Artículo 47**, contempla que se debe proferir **AUTO DE ARCHIVO** cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno de perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de esta.

Siendo este Despacho competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de la competencia conferida en los Artículos 268 y siguientes de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de Agosto de 2000, Ley 1474 de 2011, Ordenanza No. 008 de 2001, Resolución Interna 178 del 23 de julio de 2011, y la Comisión Otorgada mediante Auto de Asignación N.º 136 del 16 de agosto de 2023 y demás normas concordantes que sirven de fundamento legal para que se adelanten las diligencias pertinentes.

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.

Titulo X Capitulo 1 Artículos 267 inciso 3, 268 numeral 5 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia.

Normas Legales

- ✓ Ley 610 de 2000
- ✓ Ley 1474 de 2011
- ✓ Ley 1437 de 2011 CPACA
- ✓ Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso
- ✓ Demás normas concordantes

Normas aplicables al caso puntual

- ✓ Ley 80 de 1993
- ✓ Ley 1150 de 2007
- ✓ Decreto 1082 de 2015
- ✓ Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 (Decreto 926 de 2010), Título C
- ✓ Especificaciones Generales de Construcción de Carreteras INVÍAS (Artículos 107, 108, 210 y 500)
- ✓ Norma NTC 3658 y NTC-ISO/IEC 17025

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

I. Competencia, Marco Normativo y Función de Control Sustancial

Este Despacho, en su calidad de **Funcionario Investigador de la Contraloría Departamental del Tolima**, ejerce la función investigativa de la gestión fiscal bajo la estricta observancia del debido proceso sustancial y probatorio, garantizando la justicia, la equidad, la objetividad y la transparencia en la función pública.

El Proceso de Responsabilidad Fiscal es una actuación eminentemente administrativa. La Ley 610 de 2000, en su artículo 1º define el proceso de responsabilidad fiscal:

> "Como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado".

Esta definición y el desarrollo jurisprudencial destacan la esencia administrativa del proceso de responsabilidad fiscal y su carácter patrimonial y resarcitorio, y dentro del contexto de la gestión fiscal, cuyo ejercicio, como marco de la conducta dañina, determina el alcance del estatuto de responsabilidad fiscal (Sentencia SU 620-96; C-189-98, C-840-01).

La misma Ley 610 de 2000, en su artículo 4° establece:

> "La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión 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.

PARÁGRAFO. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad".

La norma reitera el carácter patrimonial y resarcitorio de la acción fiscal, en el sentido que mediante la misma se obtenga la reparación patrimonial efectiva que indemnice el daño o deterioro, **producido sobre el patrimonio público dentro del ámbito de la gestión fiscal**. (**Sentencias C-374/1995, C-540/1997, C-127/2002**).

Uno de los objetivos primordiales del proceso que se inicia, es el de determinar y establecer si existe o no Responsabilidad Fiscal y establecer la cuantía de este.

Así las cosas, la Corte Constitucional, en **Sentencia C-374 de 1995**, respecto al control fiscal señaló:

> "[...] constituye una actividad de exclusiva vocación pública que tiende a asegurar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que se aseguren los fines esenciales del Estado de servir aquella y de promover la prosperidad general, cuya responsabilidad se confía a órganos específicos del Estado como son las contralorías."

Así pues, la responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio y su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por servidores públicos o particulares que realizaron una gestión fiscal irregular, dicho de otra forma, su finalidad es meramente indemnizatoria. Esto la distingue de las responsabilidades penal y disciplinaria, se trata entonces, de una responsabilidad que no tiene carácter sancionatorio.

Conforme a la **Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011** (Estatuto Anticorrupción) y la jurisprudencia constitucional e idónea de la materia (**Sentencias C-619 de 2002, SU-620 de 1996 y C-840 de 2001 de la Corte Constitucional**), la estructuración de la responsabilidad fiscal es de carácter eminentemente reparatorio y no sancionatorio. Por ende, y de conformidad con el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, exige la concurrencia probada e ineludible de sus tres elementos estructurales:

Para determinar la responsabilidad fiscal, se debe tener en cuenta lo aducido en el artículo 5º de la Ley 610 de 2000.

> Artículo 5º. 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. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores".

1. Un daño patrimonial al Estado: Cierto, actual, consolidado, cuantificable y jurídicamente atribuible.

2. Una conducta dolosa o gravemente culposa:[1] Atribuible a un gestor fiscal.

3. Un nexo de causalidad: Directo y determinante entre la conducta del gestor y el detrimento patrimonial evidenciado.

[1] **Ley 1474 de 2011 Artículo 118. Determinación de la Culpabilidad en los Procesos de Responsabilidad Fiscal.** El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. Negrilla y Subraya Fuera de Texto.

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.

Para efectos de la estructuración de la responsabilidad fiscal, se requiere de la existencia de una conducta, activa u omisiva, **dolosa** o **gravemente culposa**, por parte de un servidor público o un particular, según el caso, que, **en el ejercicio de la Gestión Fiscal**, produzca un daño sobre fondos o bienes públicos, y que entre una y otro exista una relación de causalidad.

En concordancia con lo anterior, el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, establece que la responsabilidad fiscal se estructura sobre tres elementos:

- Un daño patrimonial al Estado
- Una conducta dolosa o ~~gravemente~~[2] culposa[3] atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Así las cosas, ***siendo el daño patrimonial al Estado, el elemento sobre el cual se fundamenta la responsabilidad fiscal***, se hace imperativo que sea probado dentro del proceso. En tal sentido la Ley 610 de 2000 en su Artículo 23 establece:

> "**Prueba para Responsabilizar**. El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado".

El daño constituye la médula del proceso de responsabilidad fiscal, en tanto es el primer elemento a tener en cuenta en la procedibilidad del juicio de responsabilidad fiscal, y así ha sido considerado por la jurisprudencia y la doctrina patria, para cuyo efecto se citará la obra del Doctor **Juan Carlos Henao**, ex magistrado de la Corte Constitucional, **"EL DAÑO – Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés"**, Ed. Universidad Externado de Colombia, páginas 35 y 36 en la que sostiene:

> "Con independencia de la forma como se conciban en términos abstractos los elementos necesarios de la responsabilidad, lo importante es recordar, con el doctor Hinestroza, que "el daño es la razón de ser de la responsabilidad, y por ello es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y el juez en el proceso. **Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse**; todo esfuerzo adicional, **relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil.** De ahí también el desatino de comenzar la indagación por la culpa de la demandada". Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

El daño patrimonial se encuentra igualmente definido en el Artículo 6º del Estatuto Fiscal, de la siguiente forma:

> **Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado**. <Apartes tachados INEXEQUIBLES>
>
> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, ~~uso indebido~~ o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, ~~inequitativa~~ e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del

[2] Texto modificado por el Decreto Ley 403 de 2020 declarado inexequible por la Corte mediante Sentencia C-090-2022 del 10 de marzo de 2022, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.

[3] **Ley 1474 Artículo 118. Determinación De La Culpabilidad En Los Procesos De Responsabilidad Fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.** Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

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.

Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

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

- Apartes, del inciso 1o. texto original, tachados **INEXEQUIBLES** y subrayado declarado **EXEQUIBLE** por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007 de 9 de mayo de 2007, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.

- Aparte subrayado del inciso 2o. declarado **EXEQUIBLE** por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-840-01 de 9 de agosto de 2001. Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería

Conforme a la doctrina constitucional (Sentencias C-840 de 2001, C-340 de 2007), **el daño fiscal debe ser real, cierto, efectivo y cuantificable, no hipotético ni derivado de meras faltas adjetivas o procedimentales.**

El Patrimonio Público, según la Carta Política en Colombia, se conforma por el territorio, los bienes de uso público y los fiscales, término que encuentra sinónimo en el de Hacienda Pública. Por otro lado, en el Artículo 35 la Ley 42 de 1993, se define la Hacienda Nacional como:

"El conjunto de derechos, recursos y bienes de propiedad de la Nación. Comprende el tesoro nacional y los bienes fiscales; el primero se compone del dinero, los derechos y valores que ingresan a las oficinas nacionales a cualquier título; los bienes fiscales aquéllos que le pertenezcan, así como los que adquiere conforme a derecho".

Ahora bien, teniendo en cuenta lo expuesto en el presente marco conceptual, es posible entender el **daño fiscal**, en cuanto elemento primordial de la acción fiscal y por ende del mismo proceso de responsabilidad fiscal, que sólo se produce al patrimonio público y según los principios generales de la responsabilidad debe tener las características de cierto, especial, anormal y **con arreglo a su real magnitud**. Pero este daño debe acontecer en el desenvolvimiento de la **gestión fiscal**, la cual consiste, según la Ley rectora del proceso en:

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

De allí que no toda conducta del servidor público o de las personas de derecho privado sean objeto de interés para el proceso de responsabilidad fiscal, **sólo la que se relacione con el manejo o administración de recursos o fondos públicos** (**gestión fiscal**); esto es, actos, hechos, operaciones y contratos que signifiquen disposición de los bienes y recursos públicos, **pero la conducta ha de ser antijurídica**, al exigir la norma que la gestión fiscal irregular debe ser realizada con **dolo o culpa**, y ésta última como **grave**, en razón a que su levedad **no reviste trascendencia en esta acción**, lo que se conoce **como el criterio de imputación del daño antijurídico.**

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.

La **Gestión Fiscal** se constituye en el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de los 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. Es decir, la gestión fiscal está ligada siempre a unos fondos o bienes Estatales inequívocamente estipulados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados **(Sala Plena, Sentencia C-840, 9 de agosto de 2001, expediente 0-3389, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería)**.

Una vez determinada la **existencia cierta, cuantificada y probada del daño** será posible **abordar el análisis sobre la conducta dolosa o culposa (culpa grave)** atribuible a una persona que realiza Gestión Fiscal, (activa u omisiva), y el nexo causal o de imputación entre los dos elementos anteriores.

A partir de la metodología indicada procederá este Organismo de Control Fiscal a realizar la evaluación de cada una de las pruebas obrantes en el proceso y de las versiones libres y espontáneas que fueron rendidas por los presuntos responsables fiscales.

Por ello, la valoración de los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal se desarrollará en el siguiente orden: el **daño patrimonial**, la **conducta del gestor fiscal** y el **nexo causal**.

Jurisprudencia aplicable

Para mantener el máximo rigor jurídico en el bloque de constitucionalidad y jurisprudencia de la presente providencia, la referencia se hace a los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado que estudian de fondo la responsabilidad fiscal, la certeza del daño y la valoración probatoria:

Sentencia C-619 de 2002 (Corte Constitucional):

Materia: Revisa la constitucionalidad de la Ley 610 de 2000.

Aporte clave: Fija la naturaleza eminentemente reparatoria (no sancionatoria) de la responsabilidad fiscal y establece de manera taxativa que el daño patrimonial no se presume, no puede ser hipotético ni conjetural, y exige prueba directa y cuantitativa.

Sentencia SU-620 de 1996 (Corte Constitucional):

Materia: Debido proceso y garantías fundamentales en los procesos de responsabilidad fiscal.

Aporte clave: Establece que la función de control fiscal debe someterse estrictamente al principio de legalidad y al debido proceso probatorio (**pertinencia, conducencia y libertad de prueba**), impidiendo decisiones fundadas en arbitrariedad o presunciones. Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

Sentencia C-840 de 2001 (Corte Constitucional):

Materia: Definición de la gestión fiscal y la conducta del gestor.

Aporte clave: Precisa que la responsabilidad fiscal requiere la comprobación del nexo

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.

causal entre la conducta (**dolo o culpa grave**) y el **daño cierto al patrimonio público**. Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

Consejo de Estado (Sección Primera - Radicado 25000-23-24-000-2012-00759-01 / CP: Oswaldo Giraldo López, sentencia del 28 de agosto de 2020):

Materia: Nulidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido por la Contraloría General de la República contra la Sociedad Colombiana de Arquitectos por la consultoría para obras del aeropuerto El Dorado.

Aporte clave: Confirma la nulidad del fallo porque el órgano de control no acreditó el daño patrimonial, en cuanto "no realizó un estudio completo respecto de la existencia del daño patrimonial a los recursos del Estado"; con ello reafirma que la **carga de probar el daño** recae en la contraloría y que una cuantificación sin estudio completo no sostiene la declaración de responsabilidad fiscal. Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

En desarrollo del deber de examen crítico y valoración de conjunto del material probatorio (artículo 26 de la Ley 610 de 2000), le corresponde a esta Instrucción poner a prueba la **conducencia, pertinencia y utilidad** de los insumos que sirvieron de fundamento para la expedición del Auto de Apertura de Investigación Fiscal, en especial el **Hallazgo Fiscal No. 022 del 15 de junio de 2022** derivado de la Auditoría a la vigencia 2021 sobre el **Contrato de Obra Pública No. SAMC 008-21**.

Así pues, a la luz de la sana crítica y la persuasión racional de la prueba, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 610 de 2000, la valoración del hallazgo como el hecho relevante en el proceso de responsabilidad, tiene como propósito para el Despacho, **llegar a concluir si están dadas las condiciones para imputar responsabilidad fiscal** en atención al artículo 48 de la Ley 610 de 2000 **o en su defecto, proferir auto de archivo que conlleva a la terminación del proceso** a la luz del artículo 47 de la misma Ley.

II. De los Hechos Investigados y el Proceso de Responsabilidad Fiscal

Conforme a lo anterior, se hace necesario determinar la existencia del daño que originó el proceso de responsabilidad fiscal y para ello es necesario indicar que la investigación se enmarca en el presunto daño ocasionado al Erario de la Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima, con fundamento en el Hallazgo Fiscal 022 del 15 de junio de 2022, originado en la Auditoría realizada a la vigencia 2021, cuya cuantía asciende a **$8'537.617,03 M/Cte.** por cantidades de obra pagadas y no ejecutadas.

En virtud de lo anterior, por medio del **Auto de Apertura 038** del **23 de agosto de 2022**, se ordenó la apertura de la investigación fiscal, habiéndose vinculado como presuntos responsables, para la época de los hechos, al señor Medardo Ortega Fonseca, identificado con la cédula de ciudadanía 17.590.052, en su calidad de Alcalde Municipal de Armero Guayabal; a la Ingeniera Paola Andrea Vega Gómez, identificada con la cédula de ciudadanía 1.110.548.922, en su calidad de Secretaria de Planeación Municipal y Supervisora del Contrato de Obra Pública No. SAMC 008-21; y a la **empresa Ingeomáquinas LACM SAS.**, con NIT. 900501557-5, representada legalmente por la señora Adriana Castaño Molina.

Así mismo desde el auto de apertura fueron vinculados como terceros civilmente responsables las compañías La Previsora SA. (póliza 300046, Póliza de Manejo Global) y Seguros Generales Suramericana SA. (póliza 3110400-6, Seguro de Cumplimiento a Favor de Entidades Estatales), cuyas características se encuentran descritas en acápites

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.

precedentes.

Sobre el particular se observa que, en el presente proceso, a través de la Secretaría General se realizó el trámite de notificaciones a los presuntos responsables fiscales y las comunicaciones a los terceros civilmente responsables, en consecuencia obran en el proceso las respectivas versiones libres y espontáneas, así como el otorgamiento de poder y los pronunciamientos de las compañías aseguradoras vinculadas.

Hecha la anterior precisión el Despacho considera procedente hacer una valoración de las versiones libres y espontáneas rendidas por los presuntos responsables fiscales y de las pruebas por ellos solicitadas, así:

Versión libre y espontánea del señor Medardo Ortega Fonseca

El señor Medardo Ortega Fonseca, identificado con la cédula de ciudadanía 17.590.052, en su calidad de Alcalde del Municipio de Armero Guayabal y ordenador del gasto para la época de los hechos, rinde su versión libre y espontánea mediante escrito de 1 de noviembre de 2022, y en sus argumentos manifestó:

> *"Lo primero que corresponde rememorarse, es que su Ente de control mediante Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 038 de 2022, ha dispuesto vincularme como presunto responsable del daño patrimonial eventualmente ocasionado a la Administración Municipal de Armero Guayabal, Tolima, producto de haberse reconocido y pagado ciertas cantidades de obra equivalentes a $8.537.617,03 M/CTE., las cuales según su Ente de control* ***no fueron realmente ejecutadas conforme se pudo avizorar*** *en visita presencial realizada sobre el lugar de ejecución de la obra. Que, dichas obras fueron en razón a la ejecución del Contrato de Obra No. SAMC-008 de 2021 suscrito entre el municipio de Armero Guayabal y la empresa INGEOMÁQUINAS LACM S.A.S. Además, para la realización de la visita técnica referida en el inciso que antecede, se contó con la presencia de personal delegado por la Secretaria de Planeación e Infraestructura municipal de Armero Guayabal, así como por el ingeniero delegado de la contratista INGEOMÁQUINAS LACM S.A.S.* Sub Raya y Negrilla Fuera de Texto
>
> *Con lo anterior, consideró entonces su Ente de control que el suscrito quien se desempeñaba para la época de los hechos como alcalde municipal y ordenador del gasto del Ente territorial Armero Guayabal, faltó a las actuaciones propias de una eficiente gestión fiscal, no obstante, ni siquiera sustentó en la desatención de algunas funciones propias del cargo o similares, es decir, ni siquiera se realizó un juicio de valoración de si el actuar del suscrito obedeció a alguna conducta dolosa o gravemente culposa que derivara en el aludido detrimento fiscal.* Sub Raya y Negrilla Fuera de Texto
>
> *En ese orden de ideas, lo primero que corresponde entonces abordar es que, tal como lo tiene por acreditado su Ente de control, desde nuestra Administración Municipal y específicamente desde la Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal de Armero Guayabal, se proyectó la necesidad del caso correspondiente a contratar la* ***construcción de alcantarillas de la Vereda El Cairo y El Placer del municipio de Armero Guayabal,*** *por ello, se adelantó la Selección Abreviada de Menor Cuantía No. 008 de 2021 y en virtud de la cual se signó el Contrato de Obra No. SAMC-008 de 2021, del cual, tal como se lee de los estudios previos confeccionados para el efecto, se designó una supervisión la cual sería ejercida por quien se desempeñará en el empleo de Secretario de Planeación e Infraestructura Municipal."* Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

Y agrega posteriormente,

> *"De ello, cabe entonces abordar que, en lo que ha correspondido al Contrato de Obra No. SAMC-008-2021 del cual se desprende la actuación administrativa del asunto, es importante recalcar*

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.

que desde la etapa de planeación se proyectó la necesidad a satisfacer la construcción de ciertas alcantarillas con base en un presupuesto de cantidades de obra, ***sin tener un diseño específico para ello****. La fase de la planeación contractual es una manifestación del principio de economía y pretende que todo proyecto esté antecedido por los estudios de naturaleza técnica, jurídica y financiera, con el fin de establecer su viabilidad tanto técnica como económica y, por consiguiente, la conveniencia del objeto a contratar. Ahora bien, presupuestar dicha obra, fue establecer de qué estaría compuesta (composición cualitativa) y cuántas unidades de cada componente se requerían (composición cuantitativa) para, finalmente, aplicar precios a cada uno y obtener su valor en un momento dado; el proceso del cálculo de cantidades de obra para cada actividad constructiva es conocido comúnmente como cubicación, y requiere de una metodología que permita obtener la información de una manera ordenada y ágil, y que adicionalmente ofrezca la posibilidad de revisar, controlar y modificar los datos cada que sea necesario. Atendiendo que el proceso* ***fue adelantado por medio de documentos tipo****, en ningún momento la administración publicó, estableció u aprobó ningún diseño específico para el desarrollo de la obra, por el contrario, al ser un proyecto adelantado por medio de contratación con Documentos Tipo, no se exigió a los proponentes diseño alguno, dejando como única obligación técnica las cantidades de obra solicitadas en los documentos del proceso, con base en las cuales y a partir de la necesidad proyectada desde el estudio previo, el* ***contratista contaba con autonomía técnica para desarrollar el proyecto, siempre que respetara las cantidades de obra proyectadas.*** *Como puede observarse, en los documentos del proceso de selección, la ejecución de los diseños está a cargo del contratista para que a modo propio prepare su propuesta, pero dicho diseño no es susceptible de verificación y/o aprobación por parte de la entidad. En atención a lo anterior, al* ***momento de realizar la supervisión, la entidad verificó en visita de obra que las cantidades pactadas en el contrato se encontraran efectivamente en la obra y en vista de esto autoriza el pago previa verificación de los demás requisitos de ejecución pactados en el contrato,*** *y eso se hizo a través de la contratación de apoyo a la gestión con la que se contaba, es decir, con apoyo del ingeniero Daniel Barrera León.* Sub Raya y Negrilla Fuera de Texto

En el caso concreto, la supervisión constante a la obra permitió a la supervisora constatar a través del informe presentado que las cantidades de obra solicitadas desde la fase de planeación se cumplían en la ejecución de la obra, así mismo, de acuerdo con el expediente contractual puede evidenciarse que en ningún momento la obra presentaba cantidades de obra inferiores a las proyectadas desde la necesidad, siendo así que en la visita de campo referida, la Contraloría pudo determinar que ***hubo cantidades de obra superiores a cargo del contratista*** *y que la variación presentada y que a la fecha es descrita por parte de esa Contraloría como detrimento patrimonial, no es tal,* ***ya que vista la obra entregada frente a la necesidad a satisfacer establecida por la entidad cumple con lo requerido y, por tanto, no hay lugar a detrimento alguno, ya que las cantidades pagadas por parte de la administración se encuentran construidas en el sitio y por lo mismo no puede predicarse de las mismas que sean cantidades pagadas y no ejecutadas como refiere el auto de fecha 23 de agosto de 2022."*** Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

(...)

Debido a lo anterior, ***se evidenció que las cantidades de obra fueron medidas y las mismas se encuentran en el lugar de la obra de manera completa****, solo que variaron al diseño, pero cumplieron con el objetivo de la administración el cual era satisfacer la necesidad proyectada desde los documentos previos del proceso.* ***Por lo anterior, tampoco puede establecerse que existe un detrimento patrimonial, pues de la misma visita se deriva que las cantidades de obra proyectadas fueron ejecutadas en su totalidad por parte del contratista y verificadas por la entidad a través de una correcta labor de supervisión.*** Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

(...)

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.

Esto a la luz de la doctrina es lo que se conoce como un error invencible, en el cual un agente (servidor público) en este caso tanto el suscrito como alcalde municipal, actué conforme a los preceptos legales establecidos con el pleno convencimiento de que mi actuar se encontraba dentro de mis deberes legales y constitucionales, y que además no había lugar a que de forma alguna saliera de dicho error, ya que como se evidenció durante la visita realizada por parte de la Contraloría, la exigencia de un diseño surgió de quienes realizaron la visita, pero en ningún caso se contempló por el municipio como requisito sine qua non para recibir la obra en su momento. Por tanto, lo anterior tiene como consecuencia que la carga de la prueba de la culpabilidad se encuentra en cabeza de la Contraloría Departamental, de tal manera que, como ha manifestado la Corte Constitucional, no basta la ocurrencia objetiva de una falta, sino que es indispensable que en virtud del debido proceso y la presunción de inocencia se demuestre la culpabilidad en la comisión de la falla o contravención"

Una vez expuestos sus argumentos y solicitado el archivo del proceso, el señor Medardo Ortega Fonseca, solicitó como prueba que se recepcionara el **testimonio del señor Daniel Barrera León**, quien para la época de los hechos estaba vinculado a la Secretaría de Planeación como Ingeniero de Apoyo y especialmente porque fue el profesional que realizó la medición de la obra.

Versión libre y espontánea de la señora Paola Andrea Vega Gómez

De la misma manera la señora Paola Andrea Vega Gómez, identificada con la cédula de ciudadanía 1.110.548.922, en su calidad de Secretaria de Planeación e Infraestructura y Supervisora del Contrato SAMC-008-2021, mediante escrito fechado el 27 de septiembre de 2022 rinde su versión libre y espontánea, la cual es coincidente en algunos apartes con la rendida por el señor Alcalde para la época de los hechos, sin embargo resulta importante destacar lo siguiente:

"Para adelantar la supervisión de las diferentes obras, edificaciones y construcciones adelantadas en el municipio, al interior del Despacho de la Secretaria de planeación e Infraestructura de la cual soy titular ha contado y contaba para el momento del recibo de esta obra con personal idóneo contratado por medio de contratos de prestación de servicios quienes apoyaban este tipo de funciones a través de visitas de apoyo técnico a dichas obras, en virtud de lo anterior al momento de recibir la obra contratada por medio del contrato SAMC-008-2021, el Ingeniero Daniel Barrera realizó la medición correspondiente, encontrando que en efecto, de acuerdo con las cantidades de obra señaladas en el expediente contractual, la obra cumplía con el total de las mismas construidas en el sitio y por tanto teniendo como base su idoneidad y experticia y actuando bajo la premisa de como ya se mencionó antes: no había lugar a realizar verificación de diseños, sino únicamente de cantidades de obra, las cuales al encontrarse efectivamente en sitio dieron lugar a avalar el recibo de la obra por parte de la administración, a través de la dependencia en cabeza de la cual se encontraba la supervisión, la cual es la Secretaría de planeación e Infraestructura.

En el caso concreto la supervisión constante a la obra me permitió en calidad de supervisora constatar a través del informe presentado que las cantidades de obra solicitadas desde la fase de planeación se cumplían en la ejecución de la obra, así mismo de acuerdo con el expediente contractual, puede evidenciarse que en ningún momento la obra presenta cantidades de obra inferiores a las proyectadas desde la necesidad, siendo así que en la visita de campo referida, la Contraloría pude determinar que hubo cantidades de obra superiores a cargo del contratista y que la variación presentada y que a la fecha de esta diligencias es descrita por parte de esa Contraloría como detrimento patrimonial, no es tal, ya que vista la obra entregada frente a la necesidad a satisfacer establecida por la entidad, cumple con los requerimientos y por tanto no hay lugar a detrimento alguno, ya que las cantidades pagadas por parte de la administración se encuentran construidas en el sitio y por lo mismo no puede predicarse de las mismas que sean cantidades pagas y no ejecutadas como refiere el auto de fecha 23 de agosto de 2022"

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.

Y agrega posteriormente:

> "En consecuencia, en la medida que de la lectura del auto de fecha 23 de agosto de 2022 se evidencia que en ninguno de sus apartes se hace un análisis riguroso de la existencia del dolo o culpa en la conducta de la suscrita, la exposición desarrollada en aquellos resulta suficiente para afirmar que no existen motivos para imponerme una sanción, pues, la única conclusión que puede extraerse del material probatorio existente es que cumplí a lo exigido por las normas que gobiernan la materia, excluyendo con ello además supuestos de dolo o culpa en mi actuar y que obligan a desestimar cualquier supuesto de sanción como consecuencia de un juicio de responsabilidad hacia mí."

Y concluye:

> "Por todo lo anterior solicito ante este despacho se archive el presente proceso en mi contra, teniendo en cuenta lo que ya mencioné referente a la protección constitucional al debido proceso en la actuaciones administrativas, máxime cuando en el presente documentos presento las explicaciones necesarias para dejar claro que no existe a mi cargo conducta antijurídica, que contenga ilicitud sustancial y/o que pueda determinar que mi actuar como supervisora del contrato haya sido desplegado con conductas que incluyan el dolo o la culpa."

Adicionalmente, la señora Vega Gómez alegó **error invencible** y ausencia de ilicitud sustancial, citando jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia 00679 de 2018) y de la Corte Constitucional (Sentencias T-145 de 1993, T-677 de 2004 y C-619 de 2002) en torno a la proscripción de la responsabilidad objetiva, y advirtió que calificar como faltante una obra efectivamente ejecutada y útil para el Municipio podría acarrear contingencias judiciales para la entidad bajo la figura del enriquecimiento sin justa causa.

Versión libre y espontánea de la Empresa Ingeomáquinas LACM SAS.

También la Empresa INGEOMÁQUINAS LACM SAS., a través de su Representante Legal, la señora Adriana Castaño Molina, identificada con la cédula de ciudadanía 65'744.623, presenta su versión libre y espontánea mediante escrito radicado el 1.º de marzo de 2023 y al respecto manifiesta:

> "Frente al Contrato SAMC-008-2021 del cual se desprende toda la presente actuación administrativa, es importante recalcar que desde la etapa de preparación y presentación de la propuesta, la firma INGEOMAQUINAS LAMC SAS tuvo presente que la necesidad planteada por parte del municipio a satisfacer por medio de la suscripción del contrato era la de ejecutar con base en un presupuesto de cantidades de obra sin que en ningún caso existiere como requisito el cumplimiento de algún diseño en especial, sino que claramente la tecnicidad de la obra se reservaba a cumplir las normas constructivas, las cuales en efecto se verificaron en la entrega de la obra y en la visita realizada por parte de este ente de control. Para preparar la propuesta presentada por parte de INGEOMAQUINAS LAMC SAS como primera medida se dio inicio a la labor de presupuestar una obra, lo cual es establecer de qué está compuesta (composición cualitativa) y cuántas unidades de cada componente se requieren (composición cuantitativa) para, finalmente, aplicar precios a cada uno (teniendo en cuenta el análisis de precios, de mercado y de sector publicados por la entidad) y obtener su valor en un momento dado.
>
> Teniendo en cuenta que el proceso fue adelantado por medio de documentos tipo, en ningún momento la administración publicó, estableció u aprobó ningún diseño específico para el desarrollo de la obra a contratar, por el contrario, al ser un proyecto adelantado por medio de contratación con Documentos Tipo, no se exigió a los proponentes diseño alguno, dejando como única obligación técnica las cantidades de obra solicitadas en los documentos del proceso, con base en las cuales y a partir de la necesidad proyectada desde el estudio previo, el contratista contaba

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.

con autonomía técnica para desarrollar el proyecto, siempre que respetara las cantidades de obra proyectadas.

En calidad de representante legal de la firma INGEOMAQUINAS LAMC SAS contratista seleccionado para ejecutar el proyecto hago énfasis acerca de la autonomía técnica para la ejecución del contrato que predico dentro de este proceso, por lo que desde un inicio es claro que no es de recibo que se señale como responsable fiscal a la firma que represento con el supuesto de no cumplir con un diseño que en ningún momento fue contemplado por parte de la administración, ni de nuestra parte como contratista en las diferentes etapas del proceso 1ª precontractual y contractual y que como tal no tenía por qué ser vinculante dentro del mismo como lo pretende hacer ver esa Contraloría a partir de la visita realizada."

Luego manifiesta:

"Tener en cuenta dicho diseño e involucrarlo dentro del proceso de revisión como un documento vinculante con efectos ex post en contra de las cláusulas estipuladas en el contrato, debe tener un sustento legal o siquiera convencional, en este caso en particular no existe sustento legal o normativo, pues el Pliego Tipo establecido por Colombia Compra Eficiente por medio del cual se adelantó el proceso de selección y se suscribió la minuta del contrato no contempla la presentación, actualización, aprobación de ningún diseño; así mismo para que este se tuviera en cuenta a nivel convencional debió suscribirse el documento idóneo por medio del cual se integrara al cuerpo del contrato la obligación de presentar y aprobar un diseño para poder ejecutar la obra. Debido a que en el expediente contractual no reposa ninguno de los anteriores, tenemos entonces que aun a hoy NO existe para el Contrato SAMC-008-2021 la obligación de ejecutar el objeto del contrato con base a ningún diseño, sino que tal y como se deriva de la minuta inicial el contrato deberá ejecutarse bajo la autonomía técnica del contratista respetando el presupuesto y cantidades de obra señaladas en el mismo. El contrato celebrado por la Administración con los particulares, salvo disposición legal en contrario, es de carácter solemne y por lo tanto, se requiere que se eleve a escrito el acuerdo de voluntades. Su ausencia implica la inexistencia del negocio jurídico y del nacimiento de los efectos pretendidos por las partes ante lo cual, no resulta viable para las partes exigir o reclamar el cumplimiento de actividades no establecidas en el contrato, que no esté amparado en la existencia del contrato escrito, como requisito "ad substantiam actus".

También advierte lo siguiente:

"Los faltantes de obra señalados en el informe como cantidades de obra no ejecutadas no corresponden a la realidad de la obra entregada. El informe señala que se verifican cantidades de obra no ejecutadas y pagadas por la administración, esta afirmación no es real, pues en sitio se encuentran las cantidades de obra ejecutadas y pagadas y el hecho que no hayan sido tenidas en cuenta por parte de la Contraloría en el informe no obedece a la realidad real y material de la inspección sino a la interpretación errada del operador quien señala que no se encuentran en sitio las cantidades de obra porque no se ajustan al supuesto diseño.

Se establecen como faltantes obras efectivamente entregadas se verificó en sitio que el cabezote de una de las alcantarillas se encuentra impactado y se endilga tal situación a una inadecuada ejecución del proyecto por lo tanto sea este el momento de aclarar que dicho cabezote se entregó y recibió a satisfacción por parte del municipio y posterior a esto debido a un factor externo e impredecible como lo fue un derrumbe de tierra, el cabezote ya no se encuentra en la forma en que se entregó; no obstante en el informe se señala como una de las cantidades faltantes para la ejecución del contrato, lo cual no corresponde a la realidad, pues el mismo fue entregado y por lo mismo pagado por parte de la administración ya que se verificó que se encontraba en obra, el hecho de que a la fecha de la visita le hubiese ocurrido tal novedad no obsta para que se señale que es una cantidad de obra sin ejecutar. De cualquier manera nos permitimos anexar la siguiente pieza gráfica en la que consta la hechura del cabezote de acuerdo con las normas constructivas."

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.

(...)

"Para adelantar la entrega de la obra a la supervisión del Contrato SAMC-008-2021, el Ingeniero Daniel Barrera como representante de la Administración Municipal al ser contratista de la Secretaría de Planeación e Infraestructura con idoneidad y autorización para llevar a cabo la actividad de medición de las cantidades de obra, realizó dicha medición, encontrando que en efecto, de acuerdo con las cantidades de obra señaladas en el expediente contractual, la obra cumplía con el total de las mismas construidas en el sitio y por tanto teniendo como base su idoneidad y experticia y actuando bajo la premisa de que como ya se mencionó antes: no había lugar a realizar verificación de diseños, sino únicamente de cantidades de obra, las cuales al encontrarse efectivamente en sitio dieron lugar a avalar el recibo de la obra por parte de la administración, a través de la dependencia en cabeza de la cual se encontraba la supervisión, la cual es la Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal."

Y agrega posteriormente la Representante Legal de la empresa contratista:

"Por lo anterior, tampoco puede establecerse que existe un detrimento patrimonial, pues de la misma visita se deriva que las cantidades de obra proyectadas fueron ejecutadas en su totalidad por parte del contratista y verificadas por la entidad a través de una correcta labor de supervisión. Sin embargo, a través del escrito presentado y del Auto de fecha 23 de agosto de 2022 la Contraloría Departamental establece la posibilidad de que exista un detrimento patrimonial del cual yo en calidad de contratista del contrato en mención pude haber ejercido una conducta dolosa o gravemente culposa, lo cual no corresponde a la realidad material vista en la visita realizada por la Contraloría Departamental, ya que se verificó por parte de los funcionarios asignados que la obra para ser recibida por parte de la administración, fue medida y que los errores, faltantes de obra o "cantidades no ejecutadas" son producto de la interpretación subjetiva del personal que realizó la visita, pues como ya se evidenció líneas arriba no existe el sustento jurídico, legal, normativo o convencional para realizar verificación y exigir la entrega de una obra conforme a diseño alguno. Por tanto, es deber de la Contraloría y lo solicito con mucho respeto verificar en correcta forma la ejecución de la obra contratada a través del Contrato SAMC-008-2021 suscrito entre el municipio de Armero Guayabal y la firma que represento, toda vez que tomar la decisión de sancionar con base en los argumentos señalados en la visita realizada los cuales carecen de soporte jurídico puede acarrear la dilación injustificada del proceso, además de una contienda judicial, lo cual puede evitarse en este momento en virtud de la etapa del proceso en que se encuentra el presente proceso sancionatorio."

Y concluye sus argumentos manifestando lo siguiente:

"De igual manera respecto de la responsabilidad objetiva en los procesos fiscales la doctrina ha señalado el siguiente concepto referido como prohibición de responsabilidad objetiva (o responsabilidad sin culpa). Esta prohibición, con inspiración y fundamento constitucional, fue expresada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-619 del 2002, en donde estableció que una vez el Estado, a través de la Contraloría, pruebe la existencia de una conducta dolosa y gravemente culposa y su relación directa con un daño previamente probado, puede hacer válidamente una imputación de cargos jurídicamente soportada. Así las cosas, aún en caso de encontrarse acreditada la existencia cierta, cuantificada y probada del daño, para que exista declaratoria de responsabilidad fiscal, es indispensable probar la conducta dolosa o gravemente culposa imputable generadora de ese daño, lo cual a todas luces es una condición que no se encuentra debidamente demostrada dentro del presente proceso."

Y en lo que tiene que ver con el objeto del presente proceso solicita como pruebas las siguientes:

"Programar visita de la obra con el fin de verificar las cantidades de obra ejecutadas que se encuentren en el sitio en los términos del Contrato SAMC-008-2021. Que la visita antes referida sea atendida por parte de un profesional idóneo como lo es un INGENIERO CIVIL, el cual considero

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.

es el profesional que cuenta con la preparación e idoneidad que le permitirán de manera técnica determinar para dar claridad al presente proceso si el valor pagado por parte de la administración y las cantidades de obra ejecutadas son equivalentes y se ajustan al presupuesto establecido por parte de la entidad a través de las etapas precontractual y contractual del mismo."

Adicionalmente, solicita el archivo definitivo de la actuación por inexistencia de daño fiscal, respeto del debido proceso y falta de demostración de dolo o culpa grave, invocando igualmente las Sentencias T-145 de 1993, T-677 de 2004 y C-619 de 2002 de la Corte Constitucional y los artículos 30 y 40 de la Ley 80 de 1993 sobre la solemnidad de los contratos estatales.

Valoración del Despacho de las versiones libres y espontáneas

Al examinar los escritos de versión libre obrantes en el expediente, este Despacho observa que la defensa de los vinculados se articula en los siguientes **ejes técnico-jurídicos** y factuales:

1. **Naturaleza de la obligación contractual y ausencia de diseño vinculante:** Dada la modalidad de contratación por Documentos Tipo de Colombia Compra Eficiente, sostienen que no existía un diseño previo o vinculante, que la única obligación técnica consistía en las cantidades de obra del presupuesto y que el contratista gozaba de autonomía técnica; se invoca además la solemnidad del contrato estatal para descartar exigencias de diseño ex post.

2. **Supervisión y respaldo técnico:** Refieren que el recibo de la obra se sustentó en las mediciones en sitio realizadas por el Ingeniero Daniel Barrera León, profesional de apoyo de la Secretaría de Planeación e Infraestructura, quien constató que las cantidades contratadas se encontraban construidas, y en el informe de la supervisora.

3. **Discordancia con la visita de la comisión auditora:** Cuestionan que la auditoría haya confrontado la obra frente a un diseño no vinculante, que haya excluido ítems ejecutados y funcionales (placas de soporte en concreto de 3.000 y 2.000 PSI bajo el box culvert) y que haya calificado como faltante un cabezote de alcantarilla entregado y recibido a satisfacción, cuya alteración posterior atribuyen a un derrumbe de tierra, esto es, a un evento externo e impredecible.

4. **Título de imputación:** Alegan la inexistencia de daño, la ausencia de dolo o culpa grave, el error invencible, la falta de ilicitud sustancial y la proscripción de la responsabilidad objetiva en el proceso de responsabilidad fiscal.

5. **Peticiones:** Solicitan el archivo del proceso; el señor Ortega Fonseca solicita el testimonio del Ingeniero Barrera León; y la representante legal del contratista solicita una nueva visita de obra atendida por un Ingeniero Civil.

Dichas alegaciones y peticiones son valoradas por el Despacho en los acápites siguientes de esta providencia, al confrontarlas con los hallazgos consignados en el informe de la comisión auditora y con el material probatorio que obra en el expediente, al tiempo que se resuelve sobre las pruebas solicitadas y sobre la visita técnica decretada.

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.

III. Del Auto de Pruebas No. 060 y de la No Práctica de la Visita Técnica Decretada

Una vez analizadas las versiones libres y espontáneas que rindieron los presuntos responsables fiscales vinculados en este proceso y la viabilidad de sus peticiones, mediante **Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026** este Despacho: (i) consideró que no era necesario, pertinente y útil decretar pruebas de oficio; (ii) denegó el testimonio del Ingeniero Daniel Barrera León solicitado por el señor Medardo Ortega Fonseca, por cuanto la petición no reunía las exigencias del artículo 212 del Código General del Proceso, al no indicarse el domicilio o lugar de residencia del testigo ni el objeto específico de la prueba; y (iii) decretó, a solicitud de la señora Adriana Castaño Molina, representante legal de **Ingeomáquinas LACM SAS.**, la práctica de una visita técnica al sitio de la obra con el fin de verificar las especificaciones técnicas y las cantidades de obra ejecutadas frente a las contratadas, presidida por un Ingeniero Civil designado por la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente o, en su defecto, por la Sociedad Tolimense de Ingenieros, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011.

No obstante, por situaciones sobrevinientes atinentes a la indisponibilidad de personal técnico especializado en la Entidad y a la imposibilidad de contar con el apoyo técnico de la Sociedad Tolimense de Ingenieros o de la Dirección Técnica de Control Fiscal dentro del término de práctica probatoria, la citada diligencia no pudo llevarse a cabo.

En virtud de lo anterior, corresponde a esta Dirección Técnica evaluar si la no práctica de dicha prueba afecta las garantías procesales de los vinculados, vulnera el debido proceso o compromete la certeza requerida para proferir la decisión de fondo. Sobre el particular, este Despacho concluye que **tal circunstancia no vicia la actuación procesal ni altera la objetividad del pronunciamiento**, con fundamento en las siguientes consideraciones de orden legal, probatorio y técnico:

A. Pertinencia, Conducencia y Utilidad Superveniente de la Prueba (artículo 168 del Código General del Proceso)

1. Pérdida de utilidad de la inspección física por el paso del tiempo y los factores ambientales

Conforme a lo manifestado por los propios investigados en sus versiones libres (en especial la contratista **Ingeomáquinas LACM SAS.**), las estructuras de la obra han estado expuestas de manera prolongada a factores ambientales, meteorológicos e intervenciones externas sobrevinientes, tales como derrumbes de tierra e impactos en los cabezotes de las alcantarillas. Pretender realizar una medición física ex post en la vigencia 2026 sobre obras ejecutadas y recibidas formalmente en el año 2021, esto es, cinco años después, resulta inútil e inoperante para reconstruir la realidad material existente al momento de la entrega del contrato y de la visita efectuada por la comisión de auditoría (realizada del 22 al 24 de marzo de 2022). Una inspección **visual posterior no reflejaría las condiciones reales** de entrega **sino el deterioro y la alteración natural del terreno**, por lo que carecería de **idoneidad para desvirtuar** las constataciones contemporáneas a los hechos.

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.

2. Exigencias técnicas de la prueba en obra terminada (NSR-10 e INVÍAS)

En la ingeniería de obras públicas, la determinación de cantidades no visibles y de la calidad de los concretos (**2.000 y 3.000 PSI**) no puede realizarse mediante **apreciaciones perceptivas o mediciones empíricas tardías**. Conforme al bloque de legalidad y a la trazabilidad metrológica (**NTC-ISO/IEC 17025**):

- ✓ **Calidad de concretos:** Exige la extracción de núcleos en campo (cores) y ensayos normalizados de laboratorio en los términos del Título C.5 del Reglamento NSR-10 (Decreto 926 de 2010) y las Especificaciones INVÍAS (Artículo 500).
- ✓ **Volúmenes y elementos ocultos:** Requieren **levantamientos planimétricos de precisión**, **carteras de topografía**, **planos As-Built** y **apiques exploratorios de campo** de acuerdo con el Artículo 210 de las Especificaciones INVÍAS.

Una inspección visual extemporánea que no cumpla con estos métodos científicos **carecería de idoneidad**, **fuerza persuasiva y trazabilidad técnica**, resultando ineficaz para desvirtuar las actas y documentos contractuales de terminación.

3. Suficiencia de la prueba documental que obra en el expediente

En aplicación del principio de libertad probatoria y de las reglas de la sana crítica (artículos 25 y 26 de la Ley 610 de 2000), la verdad real y material se encuentra acreditada en el plenario mediante:

1. **El Hallazgo Fiscal No. 022** del 15 de junio de 2022 y el informe de la comisión de auditoría, que realizó medición física **in situ** contemporánea a la terminación del contrato, con el acompañamiento de personal de la Alcaldía de Armero Guayabal y del contratista.
2. La carpeta contractual oficial, integrada por Estudios Previos, Pliegos Tipo, Contrato SAMC-008-2021, Acta de Recibo Final a Satisfacción, Cuadro de Cubicación, Bitácora de Obra y Comprobantes de Pago, los cuales gozan de presunción de legalidad y veracidad.
3. La confrontación documental directa entre las cantidades liquidadas y pagadas y los soportes presentados por las partes.

4. Naturaleza jurídica del debate planteado por la defensa

Del análisis de los escritos presentados por la defensa (señores Medardo Ortega Fonseca y Paola Andrea Vega Gómez, y señora Adriana Castaño Molina como representante legal de la contratista), se colige que el eje central del debate no es exclusivamente físico o de cubicación, sino de interpretación jurídica e imputación contractual. Los investigados centran su argumentación en que la contratación por Pliegos Tipo otorgaba autonomía técnica al contratista, sin diseño vinculante, y en que las variaciones en obra corresponden a mayores cantidades de ítems funcionales (concretos y placas). Definir si un diseño era vinculante o si las modificaciones requirieron formalización escrita constituye un juicio de naturaleza jurídica y documental que se resuelve valorando el expediente contractual y las normas de la contratación estatal. Y en cuanto a la controversia sobre la existencia de faltantes de obra, la misma se resuelve, como se expuso en el acápite del daño patrimonial, con la valoración del informe de auditoría frente a la bitácora, las actas y los demás soportes del expediente, sin que una medición de campo adicional, practicada cinco años después,

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.

resulte necesaria.

Tampoco resulta necesario recibir el testimonio del Ingeniero Daniel Barrera León, cuya petición fue denegada por no reunir los requisitos del artículo 212 del Código General del Proceso, pues, según lo manifestado por los propios vinculados, las mediciones por él realizadas fueron consignadas en el informe de supervisión que soportó el recibo de la obra, documentos que obran en el expediente y han sido valorados en esta providencia.

B. Carga de la Prueba, Libre Apreciación y Ausencia de Indefensión

1. Carga de la prueba en la gestión fiscal (artículos 22 y 23 de la Ley 610 de 2000)

La carga de probar la existencia del daño patrimonial y su cuantía corresponde al órgano de control mediante pruebas obtenidas con el lleno de los requisitos legales. No resulta admisible diferir la certeza de la decisión a diligencias extemporáneas o inconducentes que pretendan suplir omisiones probatorias o invertir la carga de la prueba en perjuicio de los investigados.

2. Inexistencia de vulneración al debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política)

De conformidad con las reglas de la sana crítica (**artículo 176 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 66 de la Ley 610 de 2000** y del artículo 40 de la Ley 1437 de 2011), la imposibilidad fundada de practicar un medio probatorio, por causas no imputables a negligencia del operador ni a la mala fe de las partes, no genera de plano la nulidad del trámite cuando el expediente ofrece plena certeza a través de otros medios de prueba válidos.

Las **garantías procesales del derecho de defensa y contradicción se encuentran incólumes**, en tanto a los vinculados se les garantizó la oportunidad de rendir versión libre, solicitar pruebas y aportar fotografías, memorias de cálculo y alegaciones técnicas, las cuales han sido valoradas de manera integral en esta providencia. Además, la decisión que se adopta, el archivo del proceso, resulta favorable a los investigados, de modo que la no práctica de la visita no les causa perjuicio alguno.

C. Conclusión del Despacho

En mérito de lo expuesto, y en aplicación de los principios de celeridad, economía procesal y eficacia que rigen la función administrativa y el control fiscal (artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011), este Despacho concluye que **la no realización de la visita técnica decretada mediante Auto de Pruebas No. 060 de 2026 no menoscaba la objetividad del pronunciamiento**, por haber sobrevenido su **inutilidad** e **inconducencia**, y declara que el plenario cuenta con la suficiencia probatoria y la certeza requerida para proferir la decisión de fondo.

IV. Valoración de los Elementos Estructurales de la Responsabilidad Fiscal

A. EL DAÑO PATRIMONIAL

Siendo el daño el primer elemento de la responsabilidad fiscal, el Despacho inicia su valoración por éste, advirtiendo que, **conforme a la doctrina constitucional**

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.

(Sentencias C-840 de 2001, C-340 de 2007), el daño fiscal debe ser real, cierto, efectivo y cuantificable, no hipotético ni derivado de meras faltas adjetivas o procedimentales.

A.1. Antecedentes Detallados del Proceso Contractual y Análisis Técnico-Jurídico de la Adición No. 1 (Otro Sí)

A.1.1. Marco Contractual Inicial

El Municipio de Armero Guayabal (Tolima) adelantó el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-008-2021, suscribiendo el Contrato de Obra Pública No. SAMC 008-21 el 13 de julio de 2021 con la empresa INGEOMÁQUINAS LACM S.A.S., representada legalmente por la Sra. Adriana Castaño Molina, por un valor inicial de $125'467.695,25 M/CTE y un plazo de ejecución de 60 días calendario (con fecha de inicio el 02 de agosto de 2021). El objeto contractual consistió en la "Construcción de alcantarillas en la vereda el Cairo y el Placer del municipio de Armero Guayabal". La supervisión e interventoría técnica del contrato fue ejercida por la Secretaria de Planeación e Infraestructura Municipal, Ing. Paola Andrea Vega Gómez.

MATRIZ 1. Resumen Consolidado del Contrato de Obra y Modificaciones Contractuales

Soporte de la gestión financiera, plazos, adiciones y pólizas aprobadas dentro del marco de legalidad contractual.

Concepto / Componente	Detalle Técnico / Descripción del Expediente	Valor (COP) / Parámetro	Soporte Probatorio
Proceso de Selección	Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-008-2021	N/A	Expediente Contractual Carpeta 1
Objeto Contractual	Construcción de alcantarillas en la vereda El Cairo y El Placer del municipio de Armero Guayabal	N/A	Contrato Principal SAMC 008-21
Contratista de Obra	INGEOMÁQUINAS LACM S.A.S. (Rep. Legal: Adriana Castaño Molina)	NIT 900.501.557-5	RUT y Registro Mercantil
Supervisión / Interventoría	Secretaría de Planeación e Infraestructura (Ing. Paola Andrea Vega Gómez)	N/A	Acta de Designación / Acta de Inicio
Valor Inicial Pactado	Pactado en la propuesta oficial seleccionada	$125.467.695,25	Contrato del 13 de Julio de 2021
Adición Presupuestal No. 1	Obras de contención (muros encole/descole), estabilización por socavación en K9+850 y ampliación de banca	$57.310.518,29	Comité de Obra 01 / RP 2021000452 / Acta Adición 06/Sep/2021
Valor Total Definitivo	Suma total ejecutada y contratada del proyecto	$182.778.213,54	Acta de Liquidación Final

Estudios Previos[4]

1.19 Documento Tipo: Son los documentos adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para un tipo de contrato que incorporan los Pliegos de Condiciones Tipo, sus anexos, matrices y demás documentos que incluyen las condiciones habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores

[4] Exp. Legajo Uno CDs Soportes Hallazgo - SAMC 008 2021 CARP 1 – Fol. 007

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.

de escogencia. Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

1.22 Estudios Previos: Es la justificación jurídica, técnica, económica y financiera del proyecto que realiza la Entidad de acuerdo con la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

1.33 Pliego de Condiciones Tipo: Es el Pliego de Condiciones diseñado, actualizado y publicado por Colombia Compra Eficiente que incorpora las condiciones habilitantes, requisitos de puntaje y demás aspectos señalados en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018.

A.1.2. Análisis del Origen y Aprobación de la Adición No. 1 y Prórroga (Otro Sí)

En fecha 06 de septiembre de 2021, mediante Comité de Obra N° 01 y la **posterior Acta de Justificación y Adición N° 1**, la Administración Municipal aprobó una adición presupuestal por cuantía de $57'310.518,29 M/CTE (Registro Presupuestal No. 2021000452) y una prórroga de 15 días calendario, fijando el valor total definitivo del contrato en $182'778.213,54 M/CTE.

Al examinar la causa generadora de esta modificación contractual, este Despacho constata que la **Adición No. 1** responde a factores imprevisibles de fuerza mayor, variaciones climáticas y necesidades técnicas imprevistas del terreno, debidamente justificadas en la bitácora e informes de interventoría:

- ✓ **Fenómeno Climático e Inestabilidad del Cimiento:** Durante la ejecución inicial, fuertes precipitaciones en la zona incrementaron el caudal de la quebrada **"El Jardín"**, ocasionando socavación, erosión y pérdida de la banca en el punto K9+850 (vía El Cairo).

- ✓ **Descalce Geométrico e Hidráulico:** Los niveles del descole de la quebrada impidieron que la altura del Box Culvert coincidiera de manera idéntica con la rasante original sin generar un resalto hidráulico destructivo.

- ✓ **Necesidad de Obras Mayores de Protección:** Por decisión técnica del Director de Obra y la Interventoría (**Asientos No. 016 a 019 de la Bitácora**), se ordenó la demolición de estructuras inestables previas y la construcción de muros de contención en el encole y descole (13 metros de longitud) y muros aletas de reinforced (10 metros) para estabilizar los taludes, además de la ampliación del ancho efectivo de la vía para permitir el tránsito seguro de vehículos de carga pesada (camiones C2).

Juicio del Despacho sobre la Adición: La **Adición No. 1** estuvo jurídicamente amparada en los principios de la contratación estatal (artículos 3 y 14 de la Ley 80 de 1993) y técnicamente motivada. **No constituyó una alteración caprichosa del objeto, sino una medida indispensable para garantizar la estabilidad de la obra y la seguridad vial de la comunidad rural.**

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.

A.2. Reconstrucción Probatoria Paso a Paso: Análisis Pormenorizado de la Bitácora de Obra y Soportes Fotográficos[5]

En ejercicio del examen integral del expediente (artículo 26 de la Ley 610 de 2000), este Despacho realiza el contraste cronológico de las actividades ejecutadas y registradas por la Interventoría Técnica en la Bitácora de Obra y sus respectivos soportes fotográficos e informes:

CRONOGRAMA Y SEGUIMIENTO TÉCNICO EN BITÁCORA		
Fecha – Asiento	**Actividad Ejecutada**	**Descripción Técnica, Métrica y Soporte Fotográfico en Expediente**
02 Ago. 2021 – Asiento No. 005	Nivelación y Solado (2.000 PSI – 140 Kg/cm²	Nivelación con topógrafo y vaciado de solado de limpieza en concreto de 20.000 PSI, espesor de 10 cm, área de 5,0 m x 4,10 m sobre arcilla de alta plasticidad para anclar el **Box Culvert**. (Soporte Fotográfico)
06 Ago. 2021 – Asiento No. 006	Acero de Refuerzo Placa Inferior.	Instalación de Parrilla de Acero de Refuerzo para Placa Inferior según diseños e hidrología del sector. (Soporte Fotográfico)
09 Ago. 2021 – Asiento No. 007	Acero de Refuerzo Muros.	Anclaje y Amarre del Acero de Refuerzo de los Muros Laterales con la Placa Inferior para garantizar estructura Homogénea. (Soporte Fotográfico)
11 Ago. 2021 – Asiento No. 009	Concreto 3.000 PSI Placa Inferior	Vaciado de Mezcla de Concreto de 3.000 PSI para Placa Inferior. Dimensiones: 5.0 m Largo x 4.10 m Ancho x 0.40 m Espesor. Volumen Total vaciado: 8.2 m³. (Soporte Fotográfico in Situ)
13 - 14 Ago. 2021 – Asiento No. 011	Concreto 3.000 PSI Muros Laterales Box Culvert	Fundida de Muros Laterales con Concreto de 3.000 PSI y fraguado de 24h. Dimensiones: 5.0 m Largo x 4.10 m Ancho x 0.40 m Espesor. Volumen Total vaciado: 8.2 m³. (Soporte Fotográfico)
17 Ago. 2021 – Asiento No. 012	Desencofrado de Muros	Desencofrado de Muros Laterales tras festivo e inventario para Placa Superior. Retrasos en insumos por vías invernales. (Soporte Fotográfico)
18 - 19 Ago. 2021 – Asiento No. 013 - 014	Encofrado y Acero Placa Superior.	Encofrado en Tabla y colocación de Acero de 60.000 PSI (Varilla No. 4 y 5 espaciadas a 020 m y varillas No. 3 a 0.25 m). (Soporte Fotográfico)
21 Ago. 2021 – Asiento No. 015	Concreto 3.000PSI Placa Superior.	Fundida de Placa Superior en Concreto 3.000 PSI, Espesor de 0.35 m. Se Aditivó Acelerante de Fraguado para evitar fisuras. (Soporte Fotográfico)
23 - 28 Ago. 2021 – Asiento No. 016 - 019	Gestión, Demolición y Mejoramiento Descole.	Evaluación por socavación. Demolición de Muros inestables previos y adecuación del Canal con Concreto para evitar resalto. (Soporte Fotográfico)
30 Ago. – 30 Sep. 2021 – Asiento No. 019	Obras Adicionales Muros de Contención (Encole/Descoles)	Amarre de Acero en Zarpas y Muros de Contención (Adición 1). Espesor de 0.30 m a 0.40 m, Longitud 11,20 m. Relleno y Ampliación de Banca.

Conclusión del Despacho sobre la Bitácora: La secuencia gráfica y descriptiva de la bitácora prueba de forma ineludible que los elementos estructurales (**solado**, **placa inferior** de **0,40 m**, **muros** de **0,40 m** y **placa superior** de **0,35 m** fueron construidos en las **dimensiones geométricas** exigidas por la ingeniería y bajo la permanente supervisión in situ de la interventoría.

A.3. Examen Crítico y Valoración Probatoria del Hallazgo Fiscal No. 022 (Test de Pertinencia, Conducencia y Utilidad)

Al evaluar de manera integral el acervo probatorio aportado por la comisión de auditoría frente a los soportes técnicos del expediente, este **Despacho advierte fallas**

[5] Exp. Legajo Uno CDs Soportes Hallazgo - SAMC 008 2021 CARP 5 – Fol. 007

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.

sustanciales que despojan al informe de fuerza persuasiva y certeza técnica:

A.3.1. Falta de Certeza y Subjetividad Lexical ("Avizorar", "Vislumbrar", "Acechar")

El informe técnico de la auditoría fundamenta sus conclusiones en aseveraciones descriptivas e indeterminadas al indicar que determinadas obras ***"no fueron realmente ejecutadas conforme se pudo avizorar".***

Valoración del Despacho: Desde la perspectiva de la auditoría y la gestión fiscal, términos como ***"avizorar"*** (**acechar, vislumbrar o mirar a la distancia**) entrañan una percepción vaga, especulativa e intuitiva. Una verificación fiscal **no puede "avizorar"**; **requiere medir, ensayar, contrastar y certificar objetivamente in situ.**

Consecuencia Procesal: El daño fiscal exige **certeza objetiva e ineludible** (artículo 6º, Ley 610 de 2000). Apoyar una imputación patrimonial en conjeturas sensoriales distantes vulnera la carga de la prueba que recae en el órgano de control (artículo 31 ibídem) y lesiona el debido proceso y el derecho de contradicción de los investigados.

A.3.2. Carencia de Parámetro o Criterio de Contraste (¿Frente a qué se compara?)

- ✓ **Valoración probatoria del Despacho:** El dictamen no establece la norma técnica, el plano constructivo (*as-built*), la **especificación particular de construcción ni la etapa del cronograma de obra** contra la cual se realizó el cotejo de lo ejecutado en campo.

- ✓ **Consecuencia jurídica:** La falta de un patrón de referencia objetivo y normado despoja al informe de **pertinencia**, pues resulta procesalmente inviable determinar la existencia de una desviación o incumplimiento contractual sin un parámetro previo y formal de comparación.

A.3.3. Deficiencia en la Verificación y Soporte Técnico (¿Cómo se comprobó?)

- ✓ **Valoración probatoria del Despacho:** No obran en el pliego probatorio las herramientas de juicio ni los soportes científicos o empíricos tales como ensayos de laboratorio, **levantamientos topográficos**, **registro fotográfico fechado**, **carteras de campo o memorias de cálculo** que respalden las conclusiones emitidas por los auditores o peritos.

- ✓ **Consecuencia jurídica:** Fundar un pronunciamiento fiscal sobre afirmaciones meramente descriptivas o apreciaciones subjetivas destituye la prueba de su carácter de **útil e idónea**, toda vez que la responsabilidad fiscal **no puede responder a presunciones**, sino a **evidencias técnicas objetivamente verificables**.

Juicio de valoración del Despacho

En virtud de lo anterior, este Despacho concluye que el material probatorio arrimado hasta este momento procesal **no supera el test probatorio** de **pertinencia, conducencia y utilidad**, **al no dotar de la certeza exigida por el ordenamiento jurídico** sobre la configuración de los elementos constitutivos de la responsabilidad 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.

A.3.4. Definición Textual y Análisis en el Ámbito Probatorio Fiscal

A. Acechar

Definición Léxica: Observar, aguardar o cautelar con atención y con un propósito determinado (frecuentemente disimulado o de acecho/vigilancia), para actuar en el momento oportuno.

Incongruencia Técnica/Probatoria: El **"acecho"** implica una actitud pasiva, oculta o de vigilia expectativa. **No constituye un acto de auditoría ni una técnica de verificación fiscal.** Una auditoría pública no **"acecha"**; ejecuta procedimientos reglados de fiscalización (inspección ocular, revisión documental, pruebas de laboratorio, **verificación de campo *in situ***). Carece de idoneidad probatoria para sustentar la existencia de un daño patrimonial o la falla en la ejecución contractual.

B. Vislumbrar

Definición Léxica: Ver un objeto tenue o confusamente por la distancia o la falta de luz; colegir o conjeturar algo por leves indicios sin tener certeza plena.

Incongruencia Técnica/Probatoria: En la responsabilidad fiscal, el daño patrimonial debe ser **cierto, actual y cuantificable**, no **"vislumbrado"** o **conjeturado**. **Vislumbrar equivale a una percepción vaga o una hipótesis no probada**. Si un auditor afirma que "**vislumbra**" una irregularidad o un sobrecosto, está admitiendo explícitamente la **ausencia de certeza fáctica y técnica**, **contraviniendo el principio de veracidad y exactitud probatoria**.

C. Mirar con cuidado a la distancia

Definición Léxica: Observación visual directa realizada desde una posición lejana o periférica, de manera detenida, pero sin contacto ni medición aproximada del objeto examinado.

Incongruencia Técnica/Probatoria: En contratos de obra pública o gestión fiscal, una **"observación a la distancia" vulnera la obligación de constatación directa, física y detallada (*in situ*).** No reemplaza el **levantamiento topográfico**, la **toma de núcleos de concreto**, la **revisión de bitácoras de obra**, el apalancamiento en ensayos de laboratorio ni el **examen de las actas de liquidación**. **Genera un vicio en la constatación empírica**, tornando la prueba en una mera apreciación sensorial incompleta y vulnerable a tacha por falta de rigor.

A.3.5. Implicaciones Jurídico - Procesales en el Proceso de Responsabilidad Fiscal

El Hallazgo Fiscal 022 del 15 de junio de 2022, el cual sirve de sustento al auto de apertura de la investigación fiscal se fundamenta en expresiones y métodos puramente descriptivos como los anteriormente señalados.

En particular, el **dictamen e informe técnico** base de dicho hallazgo adolece de las siguientes **falencias estructurales**:

1. Deficiencia Probatoria y de Fundamentación: Carece de la debida motivación técnica y objetiva, soportándose en **apreciaciones meramente descriptivas y subjetivas** sin el respaldo documental ni el rigor probatorio exigido por la ley.

2. Vicio en la Determinación del Daño Patrimonial: No demuestra **con certeza la existencia, cuantía ni la relación de causalidad del supuesto daño** al erario,

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.

elementos sustanciales e indispensables para la configuración de la responsabilidad fiscal.

3. Vulneración del debido proceso y el derecho de defensa: Al estar edificado sobre un informe con inconsistencias técnicas de fondo, se menoscaba la garantía constitucional del investigado de ejercer una contradicción efectiva **sobre pruebas claras, conducentes y pertinentes.**

Criterio de Valoración	Vulneración por Uso de Términos Subjetivos ("Vislumbrar", "Acechar", etc.)
Certeza del Daño (Art. 6, Ley 610/00)	El daño no puede derivarse de una conjetura visual (**"vislumbrar"**). Requiere determinación matemática y probatoria cierta.
Debido Proceso y Contradicción	Impide al investigado un ejercicio pleno de la defensa, pues no se objeta una medición cuantitativa objetiva, sino una apreciación perceptiva y distante del auditor.
Carga de la Prueba (Art. 22, Ley 610/00)	Corresponde al órgano de control probar con suficiencia la falta y el perjuicio. La duda o la imprecisión en la verificación técnica favorece al gestor fiscal (**principio de *In Dubio Pro Disciplinato / Fiscal***).
Objeción por Error Grave (CGP)	El dictamen técnico sustentado en observaciones lejanas o especulativas es susceptible de tachas y objeciones por falta de **fundamento científico/técnico y error grave en la metodología**.

A.3.6. Vulneración al Debido Proceso por "Falta de Prueba Técnica de Calidad" (NSR-10 / NTC 3658 / INVÍAS Art. 500)

El **Hallazgo 022** cuestiona la calidad de los elementos de concreto hidráulico (*Box Culvert* de **3.000 PSI**).

Sustento Normativo y Técnico Obligatorio: Conforme al Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (**NSR-10**, Decreto 926 de 2010, Título C.5) y las Especificaciones Generales de Construcción de **INVÍAS (Artículo 500 — Concreto Hidráulico Estructural)**, la calidad y la resistencia nominal a la compresión (f'c) de una estructura de concreto terminada y endurecida **no se deduce visualmente ni por observación a la distancia**. La única prueba **idónea, plena y conducente** legalmente reconocida es la **extracción de núcleos de concreto (*cores*)** sobre los elementos estructurales (**placa o muros**) y su posterior ensayo de rotura a la compresión bajo los lineamientos de la norma **NTC 3658**.

Constatación del Despacho: En el expediente probatorio no obra ni un solo reporte de extracción de núcleos ni ensayos de laboratorio destructivos o no destructivos (como ultrasonido o esclerometría) practicados por la comisión auditora.

Efecto Probatorio: Carecer de la **tarifa técnica y probatoria** requerida despoja al informe de **conducencia y utilidad**, **tornando jurídicamente inviable** decretar la existencia de un deterioro físico o daño patrimonial por concepto de calidad.

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.

A.3.7. Invalidez de la Cuantificación por "Falta de Prueba Técnica de Cantidades" y Aclaración de la Cifra Métrica de Auditoría (INVÍAS Arts. 107, 108 y 210 / NTC-ISO/IEC 17025)

Para exigir legalmente **levantamientos topográficos**, **planos de fin de obra (as-built)** y **controles de volúmenes en ítems ocultos** (como las **excavaciones o rellenos bajo el Box Culvert**), este Despacho se ampara en las siguientes normas vigentes:

- ✓ **Artículo 107 (Control y aceptación de los trabajos):** Exige expresamente que **el interventor realice la verificación física y geométrica** de las obras antes de su aprobación.

- ✓ **Artículo 108 (Medida y pago de la obra ejecutada):** Determina de forma taxativa que las cantidades de obra deben ser medidas e identificadas en el terreno mediante **planos y métodos geométricos de precisión** antes de autorizar cualquier pago.

- ✓ **Artículo 210 (Excavaciones):** Obliga a llevar **carteras de topografía** antes y después de remover tierras para calcular volúmenes netos.

En consecuencia:

Falta de Prueba Técnica de Cantidades: La determinación objetiva de volúmenes o ítems no visibles (u ocultos) no puede basarse en estimaciones superficiales; requiere obligatoriamente **levantamientos planimétricos de precisión**, **planos de construcción final (as-built)**, **carteras de topografía amarradas a coordenadas oficiales** y la ejecución de apiques exploratorios de campo. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los Artículos 107 (Control y aceptación de los trabajos), 108 (Medida y pago) y 210 (Excavación) de las Especificaciones Generales de Construcción de INVÍAS, los cuales **prohíben la presunción de cantidades sin el debido soporte geométrico verificable en sitio**.

El informe auditor determinó presuntas **diferencias de obra pagada** vs. **Ejecutada** basándose en un cálculo aritmético de gabinete y mediciones superficiales con cinta métrica.

La comisión de auditoría se limitó a un **procedimiento de gabinete y contraste documental (cálculo de gabinete)**, desglosado así:

1. Revisión y análisis documental: Analizaron la información del expediente contractual y el acta de recibo final de las obras.

2. Cálculo de diferencias cuantitativas: Realizaron una operación aritmética restando las cantidades de obra autorizadas y pagadas en el acta de recibo final frente a las cantidades que la comisión de auditoría asumió o registró como **"verificadas"**.

Análisis del Alcance: ¿Hubo o no una Verificación Técnica Material?

Aunque el enunciado menciona que el objeto inicial era *"constatar la ejecución en términos de **cantidades y calidad**"*, el texto revela una **grave deficiencia metodológica**:

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.

Respecto a las Cantidades: El párrafo **no explicita cómo** ni con qué instrumentos se realizó la comprobación en campo (ej. **levantamiento topográfico**, **escáner 3D**, **medición con cinta métrica**, **revisión de planos *as-built*** o **carteras de campo**). Solo menciona la ejecución de un cálculo resta entre dos valores.

Respecto a la Calidad: A pesar de haber sido incluido formalmente en el objeto de la visita, **el procedimiento descrito en el texto omite por completo cualquier acción orientada a verificar la calidad** de los materiales o de los elementos construidos.

Pruebas Técnicas Omitidas o No Desarrolladas (Incongruencia Probatoria)

Teniendo en cuenta los estándares de la ingeniería civil y el derecho probatorio en la contratación pública (mencionados anteriormente bajo la categoría de **observancia visual o a distancia**), del párrafo se infiere que **NO se desarrollaron ni aportaron** las siguientes pruebas técnicas fundamentales:

1. Ensayos y Pruebas de Laboratorio de Materiales (Calidad):

Omitido: Muestreos *in situ*, extracción de núcleos de concreto (***cores***), ensayos de resistencia a la compresión, pruebas de densidad de suelos.

Efecto: Es técnicamente imposible determinar la calidad de una obra mediante un mero cálculo en papel o una inspección visual.

2. Levantamiento Topográfico o Planimetría de Detalle (Cantidad):

Omitido: Mediciones de precisión de los elementos no visibles, ocultos o bajo tierra (como **cimentaciones, filtros, tuberías, capas de subbase/base**), los cuales requieren **carteras de topografía, sondeos, apiques o apiques exploratorios**.

3. Insumos de Diagnóstico No Destructivo:

Omitido: Pruebas de ultrasonido, georradar o escaneo estructural para verificar especificaciones técnicas internas de los elementos construidos.
Existencia de Actos Administrativos Bilaterales y Presunción de Legalidad

La terminación formal con soportes implica la existencia de un **Acta de Recibo Final** y/o **Acta de Liquidación Final**, suscritas por la entidad estatal, el contratista y la **interventoría / supervisión técnica**.

Dichas actas constituyen documentos públicos que gozan de la presunción de veracidad y legalidad, en los cuales la interventoría técnica — quien tuvo la custodia diaria ***in situ*** de la obra **certificó a satisfacción la entrega, las cantidades y las calidades del objeto contractual**.

Sustento Normativo y Técnico Obligatorio: En obras de ingeniería hidráulica y vial, la verificación objetiva de cantidades de obra ejecutadas en ítems visibles y no visibles (ocultos o enterrados, como solados, cimentaciones o espesores de muros) se rige de manera imperativa por los **Artículos 107 (Control y Aceptación), 108 (Medida y Pago) y 210 (Excavaciones) de las Especificaciones Generales de INVÍAS**. Dichas normas exigen la ejecución de levantamientos planimétricos de precisión, trazabilidad metrológica (NTC-ISO/IEC 17025), **carteras topográficas amarradas a coordenadas oficiales** y la

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.

confrontación geométrica frente a los planos de obra construida (**planos *As-Built***) aprobados por la interventoría.

Erróneo Registro de Espesores en Auditoría: En la revisión de las memorias de la auditoría (Asiento 011), los auditores registraron o consideraron un espesor de muros de 0,04 m (4 cm), dimensión físicamente absurda que echa por tierra la estabilidad de un ***Box Culvert*** de concreto, omitiendo además efectuar la cubicación matemática del volumen en metros cúbicos (m^3).

Precisiones y Aclaración Técnica sobre la Cifra Métrica del Concreto

Este Despacho realiza el examen riguroso de la cifra métrica registrada por la comisión auditora respecto al volumen de concreto del ***Box Culvert***:

1. Volumen Real, Oficial y Certificado:

En las **Actas Parciales, Acta de Recibo Final y Acta de Liquidación** suscritas por la Interventoría y la Entidad Estatal, el volumen total ejecutado y pagado en **concreto de 3.000 PSI** corresponde exactamente a **18,52 m^3**.

2. Aclaración sobre la Cifra de la Auditoría:

Al examinar la tabla acta física de la visita realizada por la auditoría, se observa un trazo manuscrito difuso o borroso que a simple vista induce a confusión con la lectura de 10,16 m^3.

No obstante, al realizar el análisis técnico - económico de la observación, se constata que **la cifra correcta anotada por la auditoría es de 16,16 m^3**.

Lo anterior se corrobora de manera exacta al revisar el cálculo del presunto **"detrimento"** financiero objetado por la auditoría por valor de **$1'947.000,00 M/CTE**. Al dividir dicha suma cobrada ($1'947.000,00) entre el valor unitario contractual del metro cúbico de concreto ($825.000,00/$m^3$), el resultado arroja exactamente **2,36 m^3** de obra en discusión.

Por tanto, al restar los **2,36 m^3** disputados al total de **18,52 m^3** certificado por la interventoría, la cifra reconocida por la auditoría es fehacientemente **16,16 m^3**.

Las Tres Diferencias de Cantidades de Concreto Determinadas por la Comisión Auditora

Revisado el papel de trabajo que contiene el cálculo de la diferencia de cantidades entre lo reconocido en el **Acta de Recibo Final** y lo verificado por la comisión de auditoría (**Tabla No. 3**), este Despacho constata que, de los diecisiete (17) ítems comparados en las dos alcantarillas, **únicamente tres (3) presentan diferencia y todas recaen sobre concretos**; los demás ítems (localización y replanteo, excavación, acero de refuerzo, relleno, tubería, demolición y manejo de aguas) coinciden exactamente entre el acta y la verificación de auditoría, es decir, no son objeto de controversia:

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.

TABLA No. 3 – CÁLCULO DE DIFERENCIA DE CANTIDADES DE OBRA, CONTRATO SAMC 008-21 (Papel de trabajo)

Ítem	Actividad	Unid.	Acta Final (Cant.)	Verificación Auditoría (Cant.)	Diferencia (Cant.)	Diferencia (Vr. Total)
	I. Alcantarilla Tipo Box Culvert – Vda. El Cairo					
1	Localización y Replanteo	M²	25,00	25,00	0,00	$0,00
2	Excavación en Material Común	M³	125,50	125,50	0,00	$0,00
3	**Concreto Simple 2,000 PSI (Solados y Atraques)**	M³	13,40	10,31	**-3,09**	**-$1.606.097,77**
4	**Concreto de 3,000 PSI**	M³	64,05	59,75	**-4,30**	**-$3.014.300,00**
5	Acero de Refuerzo	KG	3.924,40	3.924,40	0,00	$0,00
6	Relleno en Material Seleccionado	M³	84,88	84,88	0,00	$0,00
7	Manejo de Aguas	GL	1,00	1,00	0,00	$0,00
8	Demolición Muro Existente	M³	8,50	8,50	0,00	$0,00
	Subtotal costo directo					**-$4.620.397,77**
	II. Alcantarilla Vda. El Placer					
1	Localización y Replanteo	M²	34,16	34,16	0,00	$0,00
2	Excavación en Material Común	M³	162,72	162,72	0,00	$0,00
3	Concreto Simple 2,000 PSI (Solados y Atraques)	M³	5,18	5,18	0,00	$0,00
4	**Concreto de 3,000 PSI**	M³	18,52	16,16	**-2,36**	**-$1.947.000,00**
5	Acero de Refuerzo	KG	1.290,00	1.290,00	0,00	$0,00
6	Suministro e Instalación Tubería 36"	ML	10,00	10,00	0,00	$0,00
7	Relleno en Material Seleccionado	M³	12,00	12,00	0,00	$0,00
8	Demolición Muro Existente	M²	9,00	9,00	0,00	$0,00
9	Manejo de Aguas	GL	1,00	1,00	0,00	$0,00
	Subtotal costo directo					**-$1.947.000,00**
	Valor total costos directos					**-$6.567.397,77**
	Administración (25%)					**-$1.641.849,44**
	Imprevistos (1%)					**-$65.673,98**
	Utilidad (4%)					**-$262.695,91**
	Total diferencia (Acta Final vs. Verificación Auditoría)					**-$8.537.617,10**

Las tres diferencias se resumen así:

No.	Ítem y Ubicación	Acta Final	Auditoría	Diferencia	% sobre el ítem	Valor Directo
1	Concreto Simple 2.000 PSI (solados y atraques) – Box Culvert Vda. El Cairo	13,40 m³	10,31 m³	-3,09 m³	23,06 %	$1.606.097,77
2	Concreto 3.000 PSI – Box Culvert Vda. El Cairo	64,05 m³	59,75 m³	-4,30 m³	6,71 %	$3.014.300,00
3	Concreto 3.000 PSI – Alcantarilla Vda. El Placer	18,52 m³	16,16 m³	-2,36 m³	12,74 %	$1.947.000,00
	Total costo directo					**$6.567.397,77**
	Total con A.I.U. (Administración 25 %, Imprevistos 1 %, Utilidad 4 %)					**$8.537.617,10**

El valor total de la diferencia, aplicado el porcentaje de **A.I.U**. pactado, corresponde a la cuantía de $8'537.617,03 M/Cte. indicada en el hallazgo, salvo una variación de siete centavos atribuible a la aproximación de decimales. En consecuencia, **la totalidad del presunto daño patrimonial se origina exclusivamente en estas tres diferencias de volumen de concreto**, razón por la cual el Despacho las examina una a una, a la luz del análisis probatorio y técnico efectuado en los acápites precedentes.

Diferencia No. 1 – Concreto Simple de 2.000 PSI (Solados y Atraques), Box Culvert Vda. El Cairo: 3,09 m³

La comisión auditora reconoce **10,31 m³** frente a los **13,40 m³** certificados en el **Acta Final**, esto es, un faltante de 3,09 m³ por valor directo de $1'606.097,77. El Despacho

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.

desvirtúa este faltante por las siguientes razones:

1. Naturaleza oculta del elemento: los solados de limpieza y los atraques son elementos de cimentación, fundidos sobre el terreno y posteriormente cubiertos por la estructura, el relleno y el material de la excavación. Su espesor y volumen no son verificables a simple vista en una obra terminada, y su cubicación exige apiques, sondeos y **levantamientos topográficos de precisión** conforme a los **Artículos 107, 108 y 210 de las Especificaciones INVÍAS**, **medios que la comisión auditora no empleó**.

2. Registro contemporáneo en la bitácora: el **Asiento No. 005** del **02 de agosto de 2021** deja constancia de la nivelación con topógrafo y del vaciado del solado de limpieza en concreto de 2.000 PSI, con espesor de **10 cm** y área de **5,0 m x 4,10 m**, acompañado de soporte fotográfico, y el **Asiento No. 019** consigna las obras adicionales de muros de contención y zarpas (**Adición No. 1**). Estos registros fueron llevados día a día por la interventoría, que tuvo la custodia directa de la obra cuando los elementos aún estaban a la vista.

3. Presunción de veracidad del Acta de Recibo Final: el **volumen de 13,40 m³** fue **certificado por la entidad**, la supervisión y el contratista en un documento público que goza de presunción de legalidad, y no ha sido desvirtuado mediante **prueba técnica de superior entidad**, como ya se expuso en este acápite.

4. Ausencia de metodología técnica de contraste: la cifra de **10,31 m³** proviene de una **verificación visual y de gabinete** sobre elementos enterrados, sin **planos As-Built**, **carteras topográficas ni apiques exploratorios**, por lo que carece de la trazabilidad exigida por la norma **NTC-ISO/IEC 17025** y no tiene la fuerza persuasiva suficiente para destruir la certificación de la interventoría.

Diferencia No. 2 – Concreto de 3.000 PSI, Box Culvert Vda. El Cairo: 4,30 m³

La comisión auditora reconoce **59,75 m³** frente a los **64,05 m³ certificados**, es decir, un faltante de **4,30 m³** (**6,71 % del ítem**) por valor directo de $3'014.300,00. El Despacho **desvirtúa este faltante** con fundamento en lo siguiente:

1. Secuencia constructiva documentada: la bitácora acredita la fundida de la placa inferior (**Asiento No. 009** del 11 de agosto de 2021, 5,0 m x 4,10 m x 0,40 m, para un volumen de **8,2 m³**), de los muros laterales (**Asiento No. 011** del **13 y 14 de agosto de 2021**) y de la placa superior (**Asiento No. 015** del **21 de agosto de 2021**, espesor de **0,35 m**), todo con **soporte fotográfico in situ**, de manera que los elementos que conforman el volumen certificado fueron efectivamente construidos.

2. Error de registro de espesores: como se señaló en precedencia, en las memorias de la auditoría se registró para los muros un espesor de **0,04 m**, **dimensión físicamente inadmisible para un Box Culvert**, sin cubicar el volumen en metros cúbicos; una medición afectada por **un error de esa magnitud no puede servir de parámetro** para restar volumen a lo certificado.

3. Imposibilidad de medir volúmenes de concreto fundido por simple observación: el volumen de una estructura monolítica de concreto reforzado no se determina a la distancia ni mediante apreciaciones perceptivas, sino con **levantamientos planimétricos de precisión** y **planos As-Built**; y la calidad o resistencia del concreto

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.

sólo se establece con la extracción de núcleos y ensayos bajo la norma NTC 3658 (**NSR-10, Título C.5 e INVÍAS, Artículo 500**), pruebas que no obran en el expediente.

4. Proporción de la diferencia: una variación de **4,30 m³** sobre **64,05 m³** es compatible con los márgenes propios de una medición empírica de superficie y no demuestra, por sí sola, que el concreto no se hubiere ejecutado y pagado, máxime cuando la obra se encuentra construida, recibida a satisfacción y cumpliendo la necesidad contratada, sin que se hubiere acreditado falla estructural alguna ni pérdida de resistencia.

5. Afectaciones posteriores: la propia contratista adujo que algunos elementos, como un cabezote de la alcantarilla, sufrieron un impacto posterior por un derrumbe de tierra, evento externo sobreviniente a la entrega que no puede asimilarse a una cantidad de obra no ejecutada ni pagada.

Diferencia No. 3 – Concreto de 3.000 PSI, Alcantarilla Vda. El Placer: Precisiones y Aclaración Técnica sobre la Cifra Métrica

Este Despacho realiza el examen riguroso de la cifra métrica registrada por la comisión auditora respecto al volumen de **Concreto de 3.000 PSI** de la **Alcantarilla Vda. El Placer**:

1. Volumen Real, Oficial y Certificado:

En las Actas Parciales, Acta de Recibo Final y Acta de Liquidación suscritas por la Interventoría y la Entidad Estatal, el volumen total ejecutado y pagado en concreto de 3.000 PSI corresponde exactamente a **18,52 m³**.

2. Aclaración sobre la Cifra de la Auditoría:

Al examinar la tabla acta física de la visita realizada por la auditoría, se observa un trazo manuscrito difuso o borroso que a simple vista induce a confusión con la lectura de **10,16 m³**.

No obstante, al realizar el análisis técnico - económico de la observación, se constata que la cifra correcta anotada por la auditoría es de **16,16 m³**.

Lo anterior se corrobora de manera exacta al revisar el cálculo del presunto **"detrimento"** financiero objetado por la auditoría por valor de $1'947.000,00 M/CTE. Al dividir dicha suma cobrada ($1'947.000,00) entre el valor unitario contractual del metro cúbico de concreto ($825.000,00/m³), el resultado arroja exactamente 2,36 m³ de obra en discusión.

Por tanto, al restar los 2,36 m³ disputados al total de 18,52 m³ certificado por la interventoría, la cifra reconocida por la auditoría es fehacientemente 16,16 m³.

Juicio de Valoración del Despacho: Aclarada la cifra correcta (16,16m³), este Despacho concluye que la objeción del equipo auditor sobre los 2,36 m³ **faltantes carece de sustento pericial**, pues se basó en una **medición empírica** de superficie que no desvirtúa las **carteras de topografía**, las **memorias de cálculo** y los **planos *As-Built*** de la interventoría, los cuales respaldan con **absoluta fidelidad la ejecución plena de los 18,52 m³ del proyecto.**

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.

Conclusión sobre las tres diferencias: Examinadas individualmente las diferencias No. **1** (3,09 m³ de concreto de 2.000 PSI), **No. 2** (4,30 m³ de concreto de 3.000 PSI en el Box Culvert) y **No. 3** (2,36 m³ de concreto de 3.000 PSI en la alcantarilla de la Vda. El Placer), el Despacho concluye que **ninguna de ellas acredita un faltante cierto de obra**: **todas recaen sobre concretos estructurales u ocultos**, fueron determinadas sin ensayos de laboratorio, sin levantamientos topográficos ni planos As-Built, contradicen la secuencia constructiva consignada en la **bitácora** y los **soportes fotográficos**, y pretenden desvirtuar **actas suscritas por la entidad, la supervisión y el contratista** que gozan de presunción de veracidad. Al desvanecerse los tres faltantes, desaparece la base aritmética de los $8'537.617,03 M/Cte. estimados como detrimento patrimonial.

El procedimiento descrito refleja una **incongruencia entre el objeto anunciado y la prueba efectivamente practicada**: el equipo técnico **anunció que constataría *cantidades y calidad*,** pero en la práctica realizó únicamente una **revisión de gabinete y cálculo aritmético de cantidades**.

En términos procesales, el informe **carece de sustento probatorio idóneo respecto a la "calidad"** y deja en entredicho el rigor técnico de la verificación de **"cantidades"** al no explicitar la metodología metrológica aplicada en el sitio de la obra.

Al estar terminado y liquidado el contrato, las obligaciones quedan extinguidas o ajustadas a las cuentas finales allí plasmadas. Para desconocer lo suscrito por la entidad y la interventoría, el equipo auditor **debía aportar una prueba técnica de superior entidad y certeza** que desvirtuara jurídicamente los documentos oficiales del expediente.

A.3.8. ¿Cómo "Configuró" el Daño el Equipo Auditor? (Falsa Motivación y Arbitrariedad)

Ante la existencia de soportes de terminación a satisfacción, el equipo de auditoría pretendió estructurar el hallazgo mediante **dos mecanismos metodológicamente viciados**:

A. Sustitución de la Prueba Técnica por la Mera Resta Numérica

El equipo auditor creó el daño patrimonial **descalificando o ignorando de plano el Acta de Recibo Final**, simplemente restando las cantidades ahí aprobadas frente a las que ellos **"asumieron"** o **"vislumbraron"** en su vista.

El vicio: Configuraron **un sobrecosto** o pago de lo no debido **sin destruir la validez técnica de las mediciones de la interventoría**. Omitieron realizar pruebas de contraste (apiques, topografía *as-built*, laboratorios de calidad) para desvirtuar objetivamente lo que reposa en los soportes contractuales.

B. Desconocimiento del Rol y la Certificación de la Interventoría Técnica

La Ley 1474 de 2011 y el Estatuto de Contratación otorgan a las actas de recibo y a los informes de la interventoría carácter de prueba sobre la ejecución real de la obra.

El vicio: El auditor pretendió sustituir el criterio de la interventoría (que verificó día a día la obra oculta o enterrada) por una percepción posterior **("mencionada como mirada a la distancia o vislumbrada") cuando la obra ya estaba finalizada y muchos elementos ya no eran visibles.**

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.

A.3.9. Falencias Estructurales de esta Configuración frente a la Ley 610 de 2000

Desde la perspectiva del Investigador de la Contraloría, **este hallazgo adolece de las siguientes falencias que impiden sustentar un Auto de Imputación:**

Requisito del Daño (Art. 6, Ley 610/00)	Situación en el Expediente
Certeza del Daño	**NULA:** No hay daño cierto. Existe una contradicción no resuelta entre lo certificado en el expediente (**obra recibida a satisfacción**) y lo afirmado por el **auditor sin prueba técnica de contraste**.
Cuantificación Real	**ARBITRARIA:** La cuantía del presunto daño nace de un cálculo numérico sobre el papel y no de la medición física del faltante o del análisis de la pérdida de valor por mala calidad.
Nexo Causal y Conducta	**INSUFICIENTE:** Si el **gestor fiscal** o el ordenador del gasto pagaron con base en el **Acta de Recibo Final** debidamente respaldada por la interventoría, actuó bajo el amparo de los soportes contractuales. No se configura **dolo o culpa grave** del **gestor** sin desvirtuar primero la actuación del interventor.

Conclusión Jurídico Fiscal

El equipo auditor pretendió configurar el daño fiscal mediante la **presunción y la simple discrepancia aritmética de escritorio**, pretendiendo anular los soportes oficiales de terminación y recibo a satisfacción del expediente sin haber practicado las pruebas técnicas de ingeniería (**apiques, núcleos, topografía, laboratorios**) requeridas para desvirtuarlos.

Al estar el contrato terminado y soportado, **el hallazgo fiscal carece de certeza y solidez probatoria**. Mantener este hallazgo para una imputación implicaría fundar la decisión en una ***falsa motivación por preterición de la prueba documental del expediente* y por falta de prueba técnica que la desvirtúe**.

El informe técnico emitido por el equipo auditor **adolece de una falla probatoria sustancial que le resta idoneidad y fuerza persuasiva para demostrar la existencia de un daño patrimonial.** De conformidad con los **Artículos 22 y 23 de la Ley 610 de 2000**, toda providencia debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas al proceso, y el fallo con responsabilidad fiscal solo procede cuando obre prueba que conduzca a la **certeza del daño** patrimonial y de la responsabilidad del investigado. La carga de probar el daño y su cuantía corresponde de manera exclusiva a la Contraloría y no puede trasladarse al investigado, en armonía con la presunción de inocencia que consagra el **Artículo 29 de la Constitución Política**. A su vez, el **Artículo 28 de la Ley 610 de 2000** reconoce validez probatoria a los hallazgos de auditoría dentro del proceso de responsabilidad fiscal, siempre que hayan sido recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley. Por ello, el hallazgo no se tiene por cierto por el solo hecho de incorporarse al proceso: **debe valorarse** y, cuando sea necesario, verificarse dentro de él, como ocurre con la visita especial que regula el **Artículo 31 ibídem**, en la que el investigador examina directamente los hechos y deja constancia pormenorizada de ellos en el acta. **En todo caso, su mérito probatorio depende de que sus conclusiones estén respaldadas en un método técnico verificable**.

En el caso bajo examen, el informe auditor pretende sustentar la existencia de menores cantidades y deficiencias de calidad en una obra terminada mediante un simple cálculo aritmético de escritorio y observaciones distantes o conjeturales (**"vislumbrar", "acechar", "mirar a la distancia"**). Ese procedimiento no ofrece la verificación directa ni

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.

el detalle que se exigirían en una visita especial practicada en los términos del **Artículo 31**[6] **de la Ley 610 de 2000**, ni satisface el estándar que, por remisión del **Artículo 66 ibídem**, imponen los **Artículos 226 y 232 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012)**, los cuales **exigen que todo informe o peritaje técnico exponga con rigor el método, los instrumentos y los experimentos científicos aplicados**. Tratándose, además, de estructuras ocultas como las alcantarillas objeto del contrato, la observación a distancia resulta, por su propia naturaleza, inapta para determinar cantidades y calidades.

En el ámbito de la ingeniería de obras públicas, la determinación de cantidades y calidades **no puede inferirse de apreciaciones perceptivas**. En virtud del bloque de legalidad y la trazabilidad metrológica (**NTC-ISO/IEC 17025**):

Falta de Prueba Técnica de Calidad: La calidad del concreto en obras terminadas no se presume ni se evalúa a la distancia; requiere obligatoriamente la **extracción de núcleos en campo (*cores*)** y ensayos de laboratorio normalizados bajo el **Título C.5 del Reglamento NSR-10** (Decreto 926 de 2010), la norma **NTC 3658** o las **Especificaciones** INVÍAS **Artículo 500**.

Falta de Prueba Técnica de Cantidades: La determinación objetiva de volúmenes o ítems no visibles requiere levantamientos planimétricos de precisión, **planos as-built**, **carteras de topografía** y **apiques exploratorios de campo** de acuerdo con los **Artículos 107, 108 y 210** de las **Especificaciones Generales de Construcción de INVÍAS**, los cuales prohíben la presunción de cantidades sin el debido soporte geométrico verificable en sitio.

A.4. Integración Probatoria bajo el Articulado de la Ley 610 de 2000

A.4.1. Fuentes Normativas y Jurisprudenciales (Marco Jurídico de la Prueba)

A. Certeza y Libertad Probatoria en la Responsabilidad Fiscal

Ley 610 de 2000 (Estatuto del Proceso de Responsabilidad Fiscal):

Artículo 6 (Elementos de la responsabilidad fiscal): Exige que el daño patrimonial sea **cierto, actual y determinado o determinable**. La duda sobre su existencia o cuantía impide estructurar la responsabilidad.

El análisis del material probatorio que fundamenta esta providencia se ajusta estrictamente a las reglas sobre la prueba del Título II, Capítulo I de la Ley 610 de 2000:

Artículo 25 y 26 (Medios de prueba y valoración): Remiten al régimen general de la prueba. Los dictámenes e informes técnicos se deben valorar según las reglas de la **sana crítica**, la **claridad**, la **precisión** y **la fundamentación de sus conclusiones**.

Artículos 22 y 23 (Necesidad de la prueba y Regla de Certeza): Toda providencia en el proceso de responsabilidad fiscal exige sustento en pruebas legalmente producidas que

[6] **Artículo 31. Visitas especiales.** En la práctica de visitas especiales, el funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias relacionadas con el objeto de la diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las manifestaciones que bajo la gravedad del juramento hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia. Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo.

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.

conduzcan a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado. Al no haber probado técnicamente la falla en la resistencia ni el faltante métrico de la obra, **se rompe el estándar de certeza.**

Artículo 26 (Apreciación integral de la prueba): En aplicación de la sana crítica, este Despacho desestima la narrativa conclusiva del informe auditor por chocar frontalmente con las evidencias documentales, métricas e históricas de la bitácora de obra y los **planos As-Built** del expediente contractual.

Artículo 28 (Validez probatoria de los Hallazgos de Auditoría): Si bien los hallazgos trasladados tienen valor probatorio, la norma supedita expresamente su validez a que hayan sido recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley. Un hallazgo soportado en inspecciones distantes **("avizorar")** sin pruebas de laboratorio ni levantamientos topográficos carece de validez sustancial.

Artículos 30 y 31 (Cláusula de exclusión y Requisitos de las Visitas Especiales): El informe auditor no cumplió con las exigencias sustanciales de una visita especial de verificación (**acta pormenorizada**, **metodologías de ensayo** y **levantamiento de campo**), por lo que sus conclusiones no pueden ser tenidas como prueba plena idónea.

Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) – Aplicación Supletoria:

Artículo 226 (Acreditación y requisitos del dictamen pericial): Dispone que todo dictamen técnico/pericial debe contener una **exposición detallada de los experimentos, investigaciones, exámenes, métodos e instrumentos utilizados**, especificando los principios científicos o técnicos en que se fundamenta. Un informe que omita la descripción de los instrumentos o métodos carece de validez pericial.

Artículo 232 (Apreciación del dictamen): El juez/investigador **evaluará la firmeza, precisión y calidad** de los fundamentos del informe técnico.

B. Jurisprudencia sobre la Certeza del Daño Fiscal

Corte Constitucional – Sentencia C-619 de 2002: Establece de manera reiterada que la responsabilidad fiscal tiene **carácter reparatorio** y **no sancionatorio**, por lo cual el daño patrimonial **no se presume ni puede ser hipotético o conjetural**. La falta de prueba directa y cuantitativa del perjuicio destruye el elemento objetivo de la responsabilidad fiscal.

Consejo de Estado (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera):

Conforme a los artículos 243, 244 y 257 del Código General del Proceso, aplicables por remisión del artículo 66 de la Ley 610 de 2000, las **Actas de Recibo Final y de Liquidación**, suscritas por la entidad y la interventoría, son documentos públicos que se presumen auténticos y hacen fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ellas consignan quienes las suscriben, entre ellas las cantidades y calidades recibidas. Para desvirtuarlas, el órgano de control **debe aportar pruebas técnicas de igual o superior entidad metrológica y científica.**

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.

A.4.2. Fuentes de Criterio Técnico para la Verificación de Cantidades

Frente a la falta de metodología en la medición de cantidades (omisión de **levantamiento topográfico**, **as-built**, **sondeos o medición in situ**), resultan aplicables:

A. Normativa de Metrología y Mediciones de Ingeniería

NTC-ISO/IEC 17025 (Requisitos generales para la competencia de los laboratorios de ensayo y calibración):

Principio de Trazabilidad Metrológica: Toda medición técnica utilizada como prueba debe indicar el instrumento utilizado, su margen de error, la calibración vigente y el método normalizado empleado.

Manuales de Especificaciones Generales de Construcción de Carreteras (INVIAS) Artículo 102 y concordantes ("Medida y Pago"):

Establecen que la verificación de cantidades de obra se realiza obligatoriamente mediante **carteras de topografía** antes y después de la ejecución, **planos as-built** o **cubicación de volúmenes mediante levantamiento geométrico de precisión**.

B. Manuales de Auditoría de Obras Públicas

Guía Audite de la Contraloría General de la República (o Manuales de Fiscalización de la Contraloría Departamental):

En el componente de auditoría a la infraestructura, se exige que las observaciones por mayores o menores cantidades de obra estén respaldadas en **inspecciones físicas documentadas con fichas técnicas de campo**, cruce de **carteras topográficas**, o **actas de cubicación** realizadas en presencia del gestor fiscal o interventor.

Manual de Interventoría y Supervisión (Ministerio de Transporte / INVIAS):

Define que la verificación de ítems enterrados o no visibles (filtros, subbases, cimentaciones) se realiza **exclusivamente mediante actas de obra ejecutada, registros fotográficos del proceso constructivo, planos *as-built* o apiques exploratorios**.

A.4.3. Fuentes de Criterio Técnico para la Verificación de Calidad

Frente a la omisión de la comisión auditora en la verificación de calidad en materiales y estructuras, resultan aplicables:

A. Ensayos y Pruebas Destructivas / No Destructivas (Laboratorios)

Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10) – Título C (Concreto Estructural):

Capítulo C.5 (Calidad del concreto, mezclado y colocación): Dictamina que la calidad del concreto **solo se acredita mediante ensayos de resistencia a la compresión** de probetas/cilindros (según norma NTC 673 / ASTM C39) o mediante la

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.

extracción y ensayo de núcleos (*cores*) de concreto endurecido (según NTC 3658 / ASTM C42).

Argumento de objeción: La calidad del concreto no se deduce visualmente ni por revisión de papel; requiere prueba destructiva de extracción de núcleo.

Normas ASTM / NTC para Pruebas No Destructivas (PND):

ASTM C805 (Ensayo de Esclerometría / Martillo Schmidt): Para estimar la homogeneidad del concreto en superficie.

ASTM C597 (Velocidad del Pulso Ultrasónico): Para detectar oquedades, grietas o fallas internas del concreto.

A.5. Conclusión sobre el Daño Patrimonial

Valorados integralmente los antecedentes contractuales, la bitácora de obra, el informe técnico de la comisión auditora y el marco normativo y jurisprudencial aplicable, el Despacho concluye que **no existe certeza sobre la existencia ni sobre la cuantía del daño patrimonial** que se estimó en $8'537.617,03 M/Cte., por cuanto la cifra deriva de un cálculo aritmético de gabinete que no desvirtúa la presunción de veracidad de las Actas de Recibo Final y de Liquidación suscritas por la entidad y la interventoría, y que las tres diferencias de volumen de concreto que la componen (3,09 m³ y 4,30 m³ en el Box Culvert de la Vda. El Cairo y 2,36 m³ en la alcantarilla de la Vda. El Placer) no se encuentran probadas técnicamente.

B. LA CONDUCTA DEL GESTOR FISCAL

Superado el análisis del primer elemento, y toda vez que éste no se encuentra acreditado, **la valoración de la conducta adquiere carácter meramente complementario**. Con todo, el Despacho advierte que, de conformidad con el artículo 5º de la Ley 610 de 2000 y el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal es el **dolo** o la **culpa grave**[7], y que **la responsabilidad fiscal no admite imputación objetiva**.

En el presente proceso, el **Hallazgo Fiscal 022** atribuye el presunto detrimento a "falencias en el seguimiento y control adecuado por parte de la administración municipal de Armero Guayabal Tolima, a través del supervisor Asignado", y señala que se avaló el pago del acta final "sin verificar y evaluar correctamente las condiciones de las actividades ejecutadas".

Frente a ello, el Despacho observa:

1. La obra contó con seguimiento técnico permanente de la interventoría y supervisión, tal como consta en la bitácora de obra y en sus soportes fotográficos, de los cuales se desprende que los elementos estructurales fueron construidos en las dimensiones geométricas exigidas y bajo supervisión in situ.

[7] **Ley 1474 de 2011 Artículo 118. Determinación de la Culpabilidad en los Procesos de Responsabilidad Fiscal.** El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. Negrilla y Subraya Fuera de Texto.

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.

2. El pago se realizó con base en un **Acta de Recibo Final y un Acta de Liquidación** suscritas por la entidad, el contratista y la interventoría / supervisión técnica, documentos públicos que gozan de presunción de veracidad y legalidad y que no fueron desvirtuados mediante pruebas técnicas de igual o superior rigor (**núcleos**, **topografía**, **as-built**, laboratorios).

3. **Si el gestor fiscal o el ordenador del gasto pagó con base en el Acta de Recibo Final debidamente respaldada por la interventoría,** actuó bajo el amparo de los soportes contractuales, por lo que no se configura **dolo o culpa grave del gestor** sin desvirtuar primero la actuación del interventor.

4. En cuanto al contratista, no se acreditó que haya cobrado cantidades de obra que no hubiese ejecutado, pues la diferencia de 2,36 m³ objetada por la auditoría **se sustentó en una medición empírica de superficie**, que no desvirtúa las carteras de topografía, las memorias de cálculo y los **planos As-Built** de la interventoría.

Por lo anterior, no se encuentra acreditada una **conducta dolosa o gravemente culposa** atribuible a los gestores fiscales vinculados (Alcalde Municipal, Supervisora del Contrato) ni al contratista, y se constata que el hallazgo y el informe que lo soporta confunden eventuales deficiencias de orden procedimental o documental con una gestión fiscal antieconómica, ineficaz o ineficiente, que es la que, conforme al **artículo 6º de la Ley 610 de 2000, produce el daño patrimonial**.

En este mismo sentido, las explicaciones rendidas por los vinculados en sus versiones libres (inexistencia de un diseño vinculante en la contratación por Documentos Tipo, respaldo técnico de la supervisión en las mediciones del Ingeniero Daniel Barrera León y **ausencia de dolo o culpa grave**) resultan coherentes con la constatación del Despacho acerca de la ausencia de un parámetro técnico idóneo de contraste y con lo consignado en la bitácora y en las actas de la obra. Siendo ello así, y comoquiera que conforme al artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 y a la Sentencia C-619 de 2002 la responsabilidad fiscal es esencialmente subjetiva y exige **dolo o culpa grave** debidamente probados, no resulta necesario que el Despacho se pronuncie sobre la configuración del error invencible alegado, ni sobre las demás tesis defensivas, **toda vez que la falta de acreditación de los elementos de la responsabilidad es suficiente para decidir**.

C. EL NEXO CAUSAL

El nexo causal exige un vínculo directo y determinante entre la **conducta** del **gestor** y el **detrimento patrimonial evidenciado** (Sentencia C-840 de 2001). Al no haberse demostrado la existencia material y cierta del daño patrimonial, **ni una conducta dolosa o gravemente culposa** atribuible a los vinculados, **el nexo de causalidad se desvanece por sustracción de materia**, pues no es posible predicar relación causal alguna entre un comportamiento y un daño que no ha sido probado.

V. *Conclusión* de la Valoración del Despacho

Se deja constancia de que la visita técnica decretada mediante Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026 no se practicó por las razones expuestas en el acápite III de esta providencia, sin que ello afecte las garantías procesales de los vinculados ni la suficiencia probatoria del expediente para adoptar la decisión de fondo.

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.

En mérito de lo expuesto, este Despacho, actuando con estricta **objetividad**, **imparcialidad** y **apego a la equidad y al ordenamiento jurídico**, considera que el informe técnico emitido por la comisión auditora adolece de invalidez e insuficiencia probatoria bajo la luz de los arts. 226 y 232 del Código General del Proceso (aplicados supletoriamente según la remisión del artículo 66 de la Ley 610 de 2000), **por cuanto omitió la trazabilidad metrológica** exigida por la norma **NTC-ISO/IEC 17025** y las especificaciones técnicas de construcción (**NSR-10 Título C y Manuales INVÍAS**). Para imputar la existencia de un daño fiscal por deficiencia en calidades o diferencia en cantidades en una obra terminada, se requería la práctica de ensayos normalizados de laboratorio (extracción de núcleos **NTC 3658**, **densidad en campo**, o pruebas no destructivas ASTM) y levantamientos planimétricos de precisión. Al sustentarse en un simple cálculo aritmético de escritorio y en una **apreciación perceptiva** alejada, la acusación del auditor **no desvirtúa la presunción de veracidad de las Actas de Recibo suscritas en el expediente**, configurando una **falta de certeza del daño patrimonial** conforme al art. 6 de la Ley 610 de 2000 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-619/02). Se concluye entonces que el **Hallazgo Fiscal No. 022 del 15 de junio de 2022** adolece de una **falta absoluta de pertinencia, conducencia y utilidad probatoria.**

Al no haberse acreditado la falta de calidad del concreto mediante la extracción y ensayo de núcleos (NSR-10 / NTC 3658), ni la incorrección geométrica de las cantidades pagadas mediante **levantamientos topográficos** y **planos As-Built** (Especificaciones INVÍAS 107, 108 y 210), habiéndose aclarado la lectura correcta de 16,16 m^3 sobre la medición de la auditoría, **se configura una ausencia insalvable de certeza respecto a la existencia y cuantía de un detrimento patrimonial (artículo 6º, Ley 610 de 2000).** En consecuencia, al no demostrarse el elemento objetivo del daño al erario, resulta improcedente e injustificado imputar responsabilidad fiscal a los gestores vinculados.

Por las razones anteriormente expuestas, se concluye que los presuntos responsables no se encuentran incursos en las causales previstas en el Artículo 48 de la Ley 610 de 2000[8], disposición mediante la cual se estructura el auto de imputación. En consecuencia, no resulta procedente continuar con el proceso de responsabilidad fiscal adelantado en su contra.

DECISIÓN DE ARCHIVO DEL PROCESO POR NO MÉRITO

Por las motivaciones técnico-jurídicas expuestas a lo largo de este proveído, y toda vez que el **principio de certeza del daño (Art. 6º de la Ley 610 de 2000)** ha sido desvirtuado en su integridad debido a que el informe técnico base de la actuación carece por completo de conducencia, pertinencia y utilidad, este Despacho, en uso de sus facultades legales, determina que **NO EXISTE MÉRITO** para continuar con el trámite procesal.

En consecuencia, se ordena el **ARCHIVO DEFINITIVO** del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado **112-036-2022**, de conformidad con los dictados del ordenamiento legal vigente, liberando de cualquier vinculación formal a los señores Medardo Ortega Fonseca, Paola Andrea Vega Gómez y a la firma Ingeomáquinas LACM SAS.

[8] **Artículo 48. Auto de imputación de responsabilidad fiscal.** El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal 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. El auto de imputación deberá contener: 1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado. 2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas. 3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

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.

En vista de lo anterior y teniendo en cuenta que el proceso de responsabilidad fiscal se adelanta con el fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen en forma **dolosa o gravemente culposa** un daño patrimonial al Estado, conforme a lo dispuesto en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011. **El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento completo, pleno o integral del daño real cierto** en tanto haya sido ocasionado al patrimonio público, y en todo caso **en ejercicio de gestión fiscal**.
En ese sentido, la ley ha dispuesto que durante el proceso fiscal, es posible el archivo del proceso si se acreditan unas causales que el legislador ha prescrito en el artículo 47 de la Ley 610 así:

> "**Artículo 47. Auto de Archivo.** Habrá lugar a proferir auto de archivo **cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial** o no comporta el ejercicio de la gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma". Subraya y negrita fuera de texto.

Según el precepto anterior, habrá lugar a proferir Auto de Archivo cuando se acredite alguna de las causales señaladas en la anterior disposición, dentro de las cuales destacamos que **el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial**. De otra parte, el artículo 48 de la misma ley expresa que el funcionario competente proferirá Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal 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..." Negrilla y Sub Raya Fuera de Texto

Asimismo, para que proceda dicha imputación, se requiere que estén acreditados los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

En este orden de ideas, una interpretación armónica de los artículos 47 y 48 de la Ley 610 de 2000 permite concluir que, si una vez adelantada la labor investigativa por el ente de control se constata que no existen los medios probatorios que acrediten todos los elementos de la responsabilidad fiscal, no queda otra alternativa que archivar el proceso a favor de los investigados.

En este proceso el Despacho procede a evaluar los requisitos legales para la procedencia del archivo del presente proceso bajo las siguientes premisas o tesis: En la medida en que esté probada alguna de las causales de que trata el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, **es obligatorio reconocer esa circunstancia a favor del investigado y archivar el proceso.** Es decir, si se encuentra que al menos uno de los elementos de la responsabilidad fiscal es inexistente, se debe archivar el proceso conforme a lo dispuesto en la Ley 610 de 2000.

Por ello, ante la ausencia de requisitos sustanciales predicables del Artículo 48 de la Ley 610 de 2000, que permitan imputar responsabilidad fiscal en contra de los citados procesados, este Despacho archiva el procedimiento adelantado contra los presuntos implicados, por cuanto no hay mérito alguno para seguir adelantando el procedimiento fiscal al amparo de la Ley 610 de 2000, conforme a la valoración de los hechos y de las pruebas obrantes dentro del mismo, mediante las cuales se ha comprobado la ausencia total de responsabilidad 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.

por lo cual, ordena el Despacho archivar el proceso adelantado, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

De otro lado, el Despacho advierte que en caso de aparecer nuevas pruebas que acrediten la existencia del daño Patrimonial al Estado, se procederá a la reapertura del presente proceso de conformidad con el Artículo 17 de la Ley 610 de Agosto 15 de 2000.

Por último, conforme al Artículo 18 de la Ley 610 de 2000, establece:

> "Grado de Consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiera estado representado por un apoderado de oficio..."

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar probada la causal que conlleva al archivo de la acción fiscal que contempla: **"...que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial"** y por ende conduce al archivo del expediente, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, por no encontrar mérito para imputar responsabilidad en contra de los presuntos responsables fiscales vinculados en este proceso.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el archivo de la acción fiscal, por los hechos objeto del presente Proceso De Responsabilidad Fiscal No. **112-036-2022**, adelantado ante la Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, por no encontrar mérito para imputar responsabilidad fiscal en contra de los señores:

Nombre y Apellido		Medardo Ortega Fonseca
Cargo		Alcalde Municipal y Ordenador del Gasto de Armero Guayabal para la época de los hechos
Periodo En El Cargo		01 Ene. 2020 – 31 Dic. 2023
Cedula De Ciudadanía		17'590.052 de Arauca Arauca
Dirección Correspondencia		Calle 11 No. 15-11 B/ Carolina Armero Guayabal Tol.
Celular		320 550 40 06
Email		Medardoortegafonseca@hotmail.com

Nombre y Apellido		Paola Andrea Vega Gómez
Cargo		Secretaria de Planeación e Infraestructura Municipal – Supervisora del Contrato
Periodo En El Cargo		10 May. 2021 – 17 Abr. 2022
Cedula De Ciudadanía		1.110'548.922 de Ibagué, Tol.

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.

Dirección Correspondencia / Residencia		Cra. 11 B No. 3-20 Casa B/ Santa Bárbara Ibagué
Celular o Teléfono		302 354 67 14
Email		paolaavg1107@gmail.com

Nombre y Apellido		Ingeomáquinas LACM S.A.S.
Cargo		Contratista
Nit		900.501.557-5
Contrato		Contrato de Obra Pública SAMC 008-21 del 13 Jul. 2021
Representante Legal		Adriana Castaño Molina
Cedula De Ciudadanía (Rep. Legal)		65'744.623 de Ibagué
Dirección Oficina		Calle 77 No. 20-100 Apto. 1201 Ibagué, Tol.
Celular		318 382 09 71
Email		ingeomaquinaslamcsas@hotmail.com

ARTÍCULO TERCERO: Desvincular del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. **112-036-2022**, como Terceros Civilmente Responsables, a las siguientes Compañías de Seguros:

Compañía Aseguradora		La Previsora S.A.	
Nit		860.002.400-2	
No. De Póliza		300046	
Vigencia		14 Oct. 2020	14 Oct. 2021
Seguro Ramo o Riesgo Asegurado		Póliza de Manejo Global	
Amparos Contratados		Fallos con Responsabilidad Fiscal	
Tomador, Asegurado y Beneficiario		Administración Municipal de Armero Guayabal	
Nit.		890.700.982-0	

Compañía Aseguradora		Seguros Generales Suramericana S.A.	
Nit		890.903.407-9	
No. De Póliza		3110400-6	
Vigencia		13 Jul. 2021	13 Sep. 2026
Seguro Ramo o Riesgo Asegurado		Seguro de Cumplimiento a Favor de Entidades Estatales	
Amparos Contratados		Cumplimiento del Contrato; Estabilidad y Calidad de la Obra	
Tomador		Ingeomáquinas LACM S.A.S.	
Nit.		900.501.557-5	

ARTÍCULO CUARTO: Dejar constancia de que la visita técnica decretada mediante Auto de Pruebas No. 060 del 07 de julio de 2026, a solicitud de la señora Adriana Castaño Molina, representante legal de Ingeomáquinas LACM SAS., no se practicó por indisponibilidad de personal técnico especializado y de apoyo técnico dentro del término probatorio, y que, por las razones expuestas en la parte considerativa, **dicha circunstancia no vulnera el debido proceso ni afecta la suficiencia probatoria del expediente para adoptar la presente decisión de fondo.**

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.

ARTÍCULO QUINTO: En el evento de que con posterioridad aparecieren nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenara la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el Artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SEXTO: Enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al Superior Jerárquico o Funcional, a fin de que se surta el grado de consulta acorde con lo dispuesto en el Artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Enviar copia de la presente providencia a la Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima; al correo electrónico notificacionjudicial@armeroguayabal-tolima.gov.co con el propósito que surta los trámites de carácter contable, presupuestal y financiero que correspondan y las demás que considere necesarias.

ARTÍCULO OCTAVO: Notifíquese por estado el presente proveído de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de julio 12 de 2011[9], haciéndole saber que, contra la presente, no procede el recurso alguno.

ARTÍCULO NOVENO: En firme este proveído y una vez se hayan adelantado todos los trámites ordenados en el mismo, remitir el expediente contentivo del Proceso Responsabilidad Fiscal No. **112-036-2022** adelantado ante la Administración Municipal de Armero Guayabal Tolima, al archivo de gestión documental de la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima.

ARTÍCULO DÉCIMO: Remítase a la Secretaría General y Común para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

RICARDO ERNESTO PERDOMO VESGA
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal

JOSE SAIN SERRANO MOLINA
Profesional Especializado
Funcionario Sustanciador

[9] **Artículo 106** En los procesos de responsabilidad fiscal que se tramiten en su integridad por lo dispuesto en la Ley 610 de 2000 únicamente deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia; para estas providencias se aplicará el sistema de notificación personal y por aviso previsto para las actuaciones administrativas en la Ley 1437 de 2011. Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado.

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.